

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE COMUNICACIÓN, LINGÜÍSTICA Y LITERATURA
ESCUELA MULTILINGÜE DE NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**DISERTACIÓN PREVIA A LA DEFENSA DE TESIS PARA LA OBTENCIÓN
DEL TÍTULO DE LICENCIADO MULTILINGÜE EN NEGOCIOS Y
RELACIONES INTERNACIONALES**

**LA INFLUENCIA DE LOS PROGRAMAS DE COOPERACIÓN DE USAID EN
EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN DEL ECUADOR PERÍODO
1990-2014.**

ERICK FABRICIO SANTILLÁN ORDÓÑEZ

**Mayo, 2016
QUITO – ECUADOR**

DEDICATORIA

A mi madre, padre y hermana gracias por su amor inmensurable.

AGRADECIMIENTOS

A DIOS por ser mi mejor amigo

A David y Pablo mis amigos y hermanos

A Estefanía mi compañera de estudio y amiga de verdad

*A la Carrera de LEAI, por ser mi guía, mi segundo hogar y el lugar donde he conocido
a las mejores personas*

*A mi director Diego Donoso, gracias por inspirarme nuevamente en las ciencias
sociales*

A mis abuelitas por ser los pilares de amor en mi familia

ÍNDICE GENERAL

I.	TEMA	1
II.	RESUMEN	1
III.	ABSTRACT	2
IV.	RÉSUMÉ	3
V.	INTRODUCCIÓN.....	4
CAPÍTULO I.		13
1.1.	Renegociación de los proyectos de desarrollo de la USAID con la SETECI. ...	13
1.1.1.	Tecnificación de la cooperación en Ecuador.....	13
1.1.2.	Rol de la cooperación internacional norteamericana.	17
1.1.3.	Recursos económicos destinados al desarrollo de proyectos de cooperación.	19
1.2.	Alineación de las políticas del Gobierno del Ecuador y ALBA.....	22
1.2.1.	Políticas comunes de los países del ALBA.	22
1.2.2.	La afirmación de la soberanía en los países latinoamericanos.	25
1.2.3.	Ejecución conjunta de políticas regionales.	27
1.3.	Cooperación Internacional en el Ecuador.	30
1.3.1.	Nueva planificación Nacional de desarrollo frontera Norte.....	30
1.3.2.	Ministerios y Secretarías del Ecuador como actores de cooperación internacional.	33
1.3.3.	Polarización de los contribuyentes en la cooperación ecuatoriana.	36
CAPÍTULO II.		40
2.1.	El proceso de descentralización llevado por el Consejo Nacional de Competencias (CNC) y el rol de las Asociaciones de los GAD.	40
2.1.1.	El Consejo Nacional de Competencias como ente rector del de la descentralización.....	41
2.1.2.	La participación de la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) y el Consorcio Nacional de Gobiernos Provinciales del Ecuador en la construcción del COOTAD.	43
2.1.3.	El nuevo sistema de transferencia de competencias.	46
2.2.	Agencias y departamentos del Gobierno de Estados Unidos y la cooperación internacional.	48
2.2.1.	La ayuda internacional destinada a disminuir la corrupción.	49
2.2.2.	El nuevo panorama mundial de seguridad planteado por el Departamento de Estado Norte Americano.....	51
2.2.3.	Cooperación Norte Americana destinada al manejo de la seguridad del Ecuador.....	55
2.3.	Situación del régimen de descentralización.	57
2.3.1.	Indicadores de la administración de la cooperación internacional por parte de los GAD.....	57
2.3.2.	Manejo de los recursos económicos de los GADS.	61

CAPÍTULO III.	66
3.1. La postura de Presidente Rafael Correa frente al Gobierno de USA.	66
3.1.1. La visión de gobierno de las izquierdas latinoamericanas versus la política norteamericana.	66
3.1.2. Denuncias de la cooperación norteamericana por parte de Rafael Correa.	70
3.1.3. Reacciones del Gobierno de USA frente a la posición del Ecuador.	73
3.2. La CIA y su influencia en la Defensa Nacional del Ecuador.	76
3.2.1. Recolección de información privada por la CIA.	76
3.2.2. La Seguridad Nacional como una competencia centralizada.	79
3.3. Las ONG financiadas por la USAID.	82
3.3.1. Visión desarrollista de las fundaciones.	82
3.3.2. La crisis de las ONG en Ecuador.	86
3.3.3. Las ONG y su rol en democracia y la gobernanza.	88
3.3.4. Participación democrática y apoyo al régimen.	90
VI. ANÁLISIS	95
VII. CONCLUSIONES	101
VIII. RECOMENDACIONES	103
IX. LISTA DE REFERENCIAS	104
X. ANEXOS	118

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	54
AYUDA INTERNACIONAL NORTEAMERICANA, 1946 – 2006	
GRÁFICO 2	56
AYUDA NORTEAMERICANA ENTREGADA A LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE 1996 – 2013	
GRÁFICO 3	57
AYUDA MILITAR Y POLICIAL NORTEAMERICANA ENTREGADA A LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE EXCLUYE A MÉXICO Y COLOMBIA 1996 – 2013	
GRÁFICO 4	63
ÍNDICES FINANCIEROS MUNICIPIOS 2010-2013	
GRÁFICO 5	93
PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1.....	15
LÍNEA CRONOLÓGICA DE LA INSTITUCIONALIDAD ECUATORIANA PARA EL MANEJO DE LA COOPERACIÓN	

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO 1.....	118
Entrevista: “La USAID no podía continuar en Ecuador porque no podía seguir ejecutando recursos.”	
ANEXO 2.....	121
Entrevista: “Está quedando cada vez más claro que las ONG no somos representantes, ni representativos de la sociedad civil”	
ANEXO 3.....	125
Indicadores de medición del nivel de incorporación de los principios de la cooperación internacional a la gestión de la competencia en los GAD.	
ANEXO 4.....	126
Índices Financieros – Indicadores Municipios - 2000 - 2011	
ANEXO 5.....	127
Indicadores Financieros Consejos Provinciales 2000 - 2011	
ANEXO 6.....	128
Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2014 y 2014 - 2017	
ANEXO 7.....	129
INFORME DE EVALUACIÓN: PROYECTO DEMOCRACIA y GOBERNABILIDAD LOCAL, DyGO.	

I. TEMA

LA INFLUENCIA DE LOS PROGRAMAS DE COOPERACIÓN DE USAID EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN DEL ECUADOR PERÍODO 1990-2014.

II. RESUMEN

La presente disertación analiza los programas de cooperación internacional llevados por la Agencia de Cooperación Norteamericana USAID como modeladores del proceso de descentralización del Ecuador en el periodo 1990 – 2014. En uso de la teoría de la interdependencia compleja, específicamente el concepto de la generación de poder blando como herramienta para ejercer control: se analiza el uso de la USAID de factores económicos, sociales y culturales para mediante el cabildeo generar leyes que favorecían la ideología norteamericana. En este contexto la Agencia de Cooperación remplazó al Estado ecuatoriano en poblaciones desatendidas, ratificando su accionar mediante la descentralización de competencias, creando dependencia de la ayuda internacional y debilitando el poder del Estado Central. Después de una investigación del tipo exploratorio se da un punto de vista en el marco de dos teorías, la interdependencia y el intervencionismo, que a pesar de no estar relacionadas directamente convergen en la idea transversal del presente estudio, el uso del poder. Para la realización del presente trabajo investigativo se recurrió principalmente a fuentes secundarias, como informes y documentos de organismos gubernamentales y no gubernamentales nacionales e internacionales, con la información recolectada se sintetizó las posiciones de cada actor permitiendo comprobar que la Agencia de Cooperación de los Estados Unidos gracias al trabajo con comunidades donde el Estado ha sido históricamente ineficiente, logró generar poder blando, permitiéndole influir en la vida política, económica y social del Ecuador.

PALABRAS CLAVE

Ecuador

Agencia de Cooperación para el Desarrollo de los Estados Unidos USAID

Descentralización

Cooperación Internacional

Poder Blando

III. ABSTRACT

The following dissertation aims to show how the development programs carried by United States Agency for International Development USAID shaped the Ecuadorian decentralization process in the period of 1990 – 2014. By using the complex interdependence theory, specifically the soft power as a tool used by countries to control others, the research develops an analysis of the usage of the economic, social and cultural interrelations and the establishment through lobbying of laws that benefited the United States. Due to the weak Ecuadorian decentralization system, the USAID took responsibility for the unattended communities, fulfilling the role of the State; therefore, Ecuador engendered a dependency for the international aid that debilitated the power of the Government. This research paper focuses its analysis in the soft power using an exploratory research in a framework of both theories, the complex interdependence and the interventionism. The main sources of information are reports and documents published by national and international Governmental and Non-Governmental Agencies. The method of analysis defined postures of the Ecuadorian and American government, that lead us to conclude that the USAID has developed projects where the Ecuadorian government historically had failed to provide services, by this way, the USAID was able to generate soft power, which influenced the political, economic and social life of Ecuador.

KEY WORDS

Ecuador

United States Agency for International Development USAID

Decentralization

International Cooperation

Soft Power

IV. RÉSUMÉ

Cette dissertation analyse les programmes de coopération internationale effectués par l'Agence de Coopération Américaine – USAID- comme modèles du processus de décentralisation de l'Équateur entre les années 1990 et 2014. En utilisant la théorie de l'interdépendance complexe et spécifiquement du concept de la création du pouvoir doux comme mécanisme pour exercer du contrôle. C'est pour cette raison que ce document analyse l'utilisation des facteurs économiques, sociaux et culturels pour l'USAID afin de créer des lois qui favorisaient l'idéologie des États-Unis. Dans ce contexte, l'Agence de Coopération a rempli l'État Equatorien dans quelques localités qui étaient oubliées en renforçant leurs actions grâce à la décentralisation des attributions en générant dépendance de l'aide internationale et en débilisant le pouvoir de l'État Central. A travers de l'application d'une recherche exploratoire, ce texte présente un point de vue encadré en deux théories ; l'interdépendance et l'interventionnisme que même si elles ne sont pas liées directement, il y a une idée transversale qui converge dans cette étude qui est l'utilisation du pouvoir. Pour le développement de ce travail, l'investigateur a utilisé principalement des sources d'information secondaire comme rapports et documents des organismes gouvernementales et non gouvernementales nationales et internationales. L'information compilée montre les positions de chaque acteur qui ont permis la vérification de la génération du pouvoir doux qui a été créé par l'Agence de Coopération grâce au travail avec les communautés que l'État avait négligé en montrant que cette institution primaire était inefficace. Par conséquent, l'USAID a influencé dans la politique, l'économie et la société de l'Équateur.

MOTS CLÉS

Équateur

Agence de Coopération pour le Développement des États Unis d'Amérique
USAID

Décentralisation

Coopération Internationale

Pouvoir de convaincre (soft power)

V. INTRODUCCIÓN

Desde el año 1961 la Agencia de Cooperación Estadounidense para el Desarrollo Internacional realizó junto al gobierno ecuatoriano programas de desarrollo en beneficio de la población. En los 53 años que la agencia norteamericana permaneció en el país invirtió alrededor de 800 millones de dólares para la ejecución de proyectos con el fin de mejorar la economía, conservar la biodiversidad, mejorar la infraestructura, motivar la participación cívica, mejorar los servicios de salud, educación, vivienda, prevención y mitigación de desastres y migración.

El trabajo de la USAID tiene sus orígenes en la presidencia de Harry S. Truman, quien planteó el concepto de la Ayuda Internacional para el Desarrollo, con dos propósitos principales: el primero reconstruir a los países europeos devastados en la Segunda Guerra Mundial, asegurando aliados. El segundo propósito fue detener el avance del socialismo, situación que tomó fuerza en la Presidencia de Jhon F. Kennedy, quien convirtió a la Ayuda Internacional en una táctica para mantener aliados en la Guerra Fría. Es a partir de este evento, que la USAID se convirtió en una agencia que está presente en los países más necesitados económicamente y con gobiernos debilitados, jugando un rol imprescindible en el mantenimiento del status quo de los Estados Unidos a nivel mundial. Después de los ataques del 11 de septiembre por parte de Al Qaeda, la política exterior en relación a la seguridad cambió globalmente, parte de la reestructuración incluyó un mayor énfasis en los gobiernos políticamente debilitados con programas de participación cívica y promoción de la democracia por parte de las agencias del gobierno norteamericano (Coma, 2002).

El modelo utilizado para la entrega de la Ayuda Oficial para el Desarrollo, incluía un país donante y un receptor, los proyectos serán realizados en territorio del país beneficiario, desarrollados por el donante; no existía una transferencia de conocimientos y los fondos eran administrados por organizaciones no gubernamentales internacionales quienes estimaban la mayor parte de los recursos al pago de gastos operativos y la compra de bienes adquiridos fuera del país receptor. El seguimiento y evaluación de cumplimiento de los objetivos era un trabajo interno de los realizadores de los

proyectos, es decir las ONG encargadas o las agencias de cooperación quienes respondían a los países a las que representan. En este sentido el país receptor no tenía un seguimiento de los proyectos producto de la ayuda internacional, no tenía un crecimiento económico puesto que productos y servicios eran importados de los países donantes y finalmente no existía ningún tipo de transferencia de conocimiento o alineación con la planificación nacional, causando una dependencia de los bienes y servicios extranjeros, que para países en vías de desarrollo solo podían ser adquiridos mediante cooperación internacional.

El uso de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) como una herramienta para cumplir objetivos de regulación del mercado e influir políticamente en los países en vías de desarrollo condujeron a una reevaluación mundial de los objetivos y resultados planteados para la AOD. Como resultado se determinó que los países en vías de desarrollo se encontraban en un dilema, definido por sociólogo Bateson como *“doublebind”* (2012); una disyuntiva en la cual la ayuda internacional es el camino para llegar al desarrollo, la ayuda internacional es por silogismo algo deseado, su rechazo significa negarse el desarrollo y perder las relaciones económicas y políticas establecidas con países desarrollados. Teniendo en cuenta estos antecedentes, se suscribió el acuerdo internacional para la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo en la ciudad de París en el año de 2005, un documento que recogió 5 pilares imprescindibles para alcanzar los objetivos del acuerdo. Enumerando los pilares son, primero la apropiación de la implementación de la ayuda por parte de los países receptores, segundo la alineación de los países donantes con las estrategias de los países receptores, tercero la armonización del enfoque y las acciones entre los países, cuarto el enfoque en los resultados y quinto la rendición de cuentas. (AECID, 2015).

La situación de la Cooperación del Ecuador tiene un símil con la mundial, debido a que el país durante los años 80 fue considerado como subdesarrollado y apto para recibir ayuda internacional principalmente de los Estados Unidos de América. Con la finalidad de entender la aplicación de la Declaración de París en la realidad ecuatoriana, es necesario hacer una remembranza histórica por los hitos de la cooperación internacional en el Ecuador; En 1954 Se crea la Junta Nacional de Planificación y Coordinación

Económica, fue remplazada en el 1979 por el Consejo Nacional de Desarrollo, estos órganos estales junto con la Oficina de Planificación ODEPLAN que fue creada en 1998, se encargaban de revisar proyectos y definir la viabilidad de su aplicación en el Ecuador y canalizar su financiamiento mediante cooperación no reembolsable¹ (Rhon, 2009). En 2004, como una segunda etapa de la configuración del sistema gubernamental de manejo de la ayuda, se crea la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, cuya función planificadora planteó el manejo de la Cooperación Internacional, desde una perspectiva que se aleja del tradicional tratamiento de la ayuda, perspectiva donde la negociación y el seguimiento de proyectos son etapas trascendentales. Finalmente, en una tercera etapa, se creó la Agencia de Cooperación Internacional AGECI adscrita a la SENPLADES, además se desarrolló el Plan nacional del Buen Vivir en 2007, documento donde se estableció 12 objetivos para alcanzar el modelo de desarrollo planteado para el Ecuador. A pesar que el país no fue signatario de la declaración de París en el 2005, la AGECI y la SENPLADES han seguido los 5 principios de este instrumento para el modelo de gestión de cooperación internacional ecuatoriano. En 2010 la AGECI, se independiza de la SENPLADES con el nombre de Secretaría Técnica de Cooperación Internacional SETECI.

La SETECI encarna los 5 principios de la efectividad para la cooperación internacional propuesta en la Declaración de París, y está acorde a la tercera etapa en la cronología de la cooperación internacional, que significó un cambio estructural para todos los actores relacionados con la cooperación. Inicialmente, planteó una renegociación de los convenios de cooperación, con la finalidad de acoplar las actividades con los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir². En una segunda etapa se trazó un nuevo reglamento para las ONG y todas las organizaciones internacionales que realizaban proyectos de desarrollo. Como resultado de la modernización de los procesos de cooperación internacional y la mejora económica del Ecuador, que lo posiciona como un país de renta media, las agencias de cooperación como la japonesa disminuyeron progresivamente su cooperación, especialmente fondos no reembolsables y los dirigieron a países con más problemas, especialmente del

¹ Ver Anexo 1

² Ver Anexo 6

continente africano. Otras agencias de cooperación como la española, belga y alemana consideraron positiva la reestructuración y mantuvieron y aumentaron su cooperación en el Ecuador, convirtiendo a los países europeos en los cooperantes con mayor participación. Tras estos cambios en el sistema institucional de manejo de la ayuda, la SETECI, en coherencia con los principios propuestos en el Plan Nacional del Buen Vivir, el Ecuador ha pasado de ser un país receptor a ser un país que oferta y brinda cooperación internacional en la modalidad de Cooperación Sur – Sur, promoviendo activamente la cooperación triangular con países otros países, principalmente del bloque de los BRICS.

En el panorama de la cooperación del año 2014, la renegociación de los convenios de cooperación fue un requisito indispensable para la continuidad de los programas llevados a cabo por las agencias de cooperación extranjeras, en el caso de la USAID el proceso de renegociación fue infructífero causando la terminación unilateral de sus programas. Las razones del fracaso de las negociaciones son numerosas pero las autoridades encargadas del proceso atribuyen esta desavenencia a dos circunstancias principales: la incompatibilidad de los programas con los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir³ y la creación de una cuenta única para la administración de fondos; sin embargo, la máxima autoridad ecuatoriana el Presidente Rafael Correa en repetidas ocasiones, especialmente durante los Enlaces Ciudadanos ha comentado que existían anomalías políticas en la ejecución de actividades por parte de USAID en el país y la región, las que motivaban a terminar los convenios de cooperación establecidos con el gobierno de Washington. En este contexto las declaraciones del Presidente Correa plantean dos escenarios de análisis: el primero, referente a la incapacidad del Estado ecuatoriano en el pasado para la administración de la cooperación internacional y un segundo panorama en el que los países, antes considerados como subdesarrollados, reclaman el reconocimiento de su madurez política mediante el ejercicio de su soberanía, escenario construido por los gobiernos progresistas latinoamericanos de la última década y que han sostenido como base de su

³ Ver Anexo 6.

discurso político una idea reformulada de soberanía en la que la integración regional y el manejo de lógicas para el desarrollo con una perspectiva endógena que busca desligarse de las cuestionadas prácticas del sistema tradicional de manejo de la ayuda.

El primer escenario está relacionado directamente con la planificación del Estado ecuatoriano en los años ochenta, en el auge de la cooperación internacional y las ONG el Ecuador. En este contexto, se descentralizaron funciones del Estado a gobiernos seccionales mediante un modelo conocido como a la carta, que consistía en la asignación de competencias con la única condición que estas sean requeridas por la máxima autoridad seccional. En este sentido, las competencias descentralizadas no eran acompañadas de un desembolso de recursos, lo que significaba que los gobiernos seccionales con menos recursos eran incapaces de ejecutar las competencias, por lo que recurrían al financiamiento de ONG y Fondos de Ayuda Oficial para el Desarrollo. Mediante este modelo de descentralización la USAID fue capaz de trabajar en proyectos en sectores estratégicos para el Estado ecuatoriano, como la lucha contra el narcotráfico en la frontera norte, la protección ambiental de las islas Galápagos y otros parques nacionales y el fortalecimiento de la democracia. Los proyectos de infraestructura y equipamiento eran realizados con contratistas norteamericanos, por lo que no existía un flujo de dinero en la economía nacional, en cuanto la prestación de servicios, estos se brindaban mediante ONG norteamericanas o fundaciones creadas con fondos norteamericanos como Fundamedios y Grupo Faro.

Consecuentemente, el trabajo realizado con poblaciones desatendidas permitió a USAID ganar la confianza los pobladores a través de estrategias de cabildeo cuyos resultados proporcionaron estabilidad y continuidad a los proyectos norteamericanos. Por otro lado, el nivel de injerencia en temas como la seguridad y la democracia fue el motivo para la investigación de los proyectos que la agencia norteamericana llevaba en el Ecuador. Finalmente, la SETECI determinó la inviabilidad de la renegociación del convenio de cooperación con USAID en los términos propuestos por el gobierno norteamericano, argumentado que los objetivos de desarrollo del Ecuador para el año 2014 no eran compatibles con la temática ni forma de implementación, lo que significó el retiro de las autorizaciones para la ejecución de nuevos

proyectos, que desembocó en la finalización unilateral del convenio con la cooperación norteamericana.

El segundo escenario para la salida de la USAID del Ecuador es netamente político e incluye la visión ideológica tanto del gobierno ecuatoriano como de los países alineados a la visión izquierdista de América Latina. Desde la entrada al poder del movimiento Alianza País en el año 2007, el Ecuador se alineó al movimiento izquierdista, Socialismo del Siglo XXI que fue liderado por el Presidente de Venezuela Hugo Chávez. Las alianzas políticas y económicas logradas en el marco de este grupo eran reforzadas por el contenido ideológico que profesaban los líderes de estos países, dando nacimiento particularmente a la Alianza para Nuestros Pueblos de América (ALBA), organización que se convertiría en la defensora ideológica en el concierto internacional. Tomando en consideración los aspectos más importantes para las sociedades de los países que forman parte del ALBA, sus mandatarios han resuelto mediante declaraciones conjuntas posiciones de respaldo a un sistema que busca el bienestar social sobre el económico. Por ejemplo, el gobierno de Bolivia, denunció la injerencia de la USAID en la política, la economía y la cultura del país andino. El vicepresidente Álvaro García se convirtió en el relator de los abusos de las ONG en el territorio boliviano y pidió el respaldo en la decisión de finalizar las relaciones de cooperación con la USAID.

En 2012 en la ciudad de Rio de Janeiro los miembros del ALBA tomaron la resolución de disminuir la injerencia de los Estados Unidos en los países de América Latina mediante una resolución que exhortó a los países a reducir las actividades de la USAID de la región. En este contexto, el Ecuador dio seguimiento a las decisiones tomadas en el seno del ALBA y catalogó a los proyectos de la USAID relacionados con el desarrollo de la democracia y la seguridad en zona de frontera como una intromisión del gobierno norteamericano, aseveración que vino seguida de conflictos diplomáticos con la embajada de los Estados Unidos en el Ecuador y el gobierno de Washington. Finalmente, en 2014 después de aseveraciones del Presidente Rafael Correa que aseguraban que el Ecuador no necesitaba de la ayuda de los Estados Unidos, la Agencia de USAID decidió terminar sus actividades en territorio ecuatoriano.

La presente investigación tiene como objetivo general “analizar la interrelación entre la cooperación y el intervencionismo promovido por la USAID en el Ecuador”, para lo cual se tomaron los dos escenarios antes mencionados, el primero, sobre el proceso de descentralización en el Ecuador en los años ochenta y noventa que permitió la descentralización de capacidades estratégicas del gobierno central, causando finalmente la pérdida de capacidades del gobierno central, lo que permite cumplir con el primer objetivo específico: constatar las falencias del sistema de descentralización y su incidencia en el papel del gobierno central. El segundo objeto de análisis es el escenario de las relaciones internacionales de los Estados Unidos, particularmente el uso de la Ayuda Oficial para el Desarrollo, con un enfoque dirigido a los programas de cooperación llevados en el Ecuador por la USAID, a fin identificar las razones del fracaso de la renegociación para la continuación e implementación de proyectos de cooperación, cumpliendo con el segundo objetivo específico.

Si bien la Cooperación Internacional para el Desarrollo se institucionalizó tras la Segunda Guerra Mundial en 1945 por iniciativa de Washington y se practicó bajo lógicas de desarrollo enfocadas en el alcance de la industrialización y el crecimiento de los mercados, como camino al bienestar durante las décadas que precedieron al final de la Guerra Fría en 1989(Esteva, 1992), con el advenimiento de la globalización y sus efectos en el apareamiento de un nuevo escenario multipolar surgen posturas críticas, que intentan rebatir el llamado desarrollismo; la idea de que los países “desarrollados” deben ejercer una suerte de samaritanismo tutelar frente a los procesos de los países en “subdesarrollo” gana el calificativo de anacrónica ante una realidad interdependiente y compleja en la que las identidades nacionales de pequeños estados en construcción buscan emerger, desligarse de las lógicas tradicionales y plantear agendas propias (Escudé:1992). Durante la guerra fría, los Estados Unidos mantuvieron una política exterior híbrida: el uso de preceptos realistas y acciones bélicas, demostraciones militares y también un paulatino incremento del uso del “poder blando”, acciones diplomáticas y comerciales que comprometieron la voluntad política internacional de los estados que se aliaron a esta potencia (Nye:1990) Este fenómeno sumado al efecto globalizador de la cultura y las facilidades tecnológicas transforman las relaciones internacionales interestatales y

contribuyen al aparecimiento de nuevos actores, redes y sociedades transnacionales que han modificado también las dinámicas del poder (Keohane y Nie, 1988).

En este contexto y considerando que el Ecuador dio por terminado el convenio con USAID, en un acto que se ha explicado desde el oficialismo como una manifestación de la política soberana nacional, se hace necesario el análisis de la gestión de esta agencia de cooperación y para ello se ha seleccionado el enfoque teórico crítico del intervencionismo en el contexto de la Interdependencia Compleja, teorías que convergen en sus postulados sobre el uso del poder nacional para conseguir objetivos internacionales. Este concepto es presentado por varios autores latinoamericanos, por ejemplo Valdez Ugalde(2004: 108), quien menciona que *“el ímpetu intervencionista de Estados Unidos ha sido un aspecto fundamental de su filosofía exterior”* o Vicente Torrijos(2009: 85) quien reconoce que: *“la política externa de un país se basa hoy en día en una línea nítida de acción: la cooperación”*. Además, propone que:

la otra cara de la moneda, esa política se funda en el temor íntimo, [...] a ser víctima directa – a través de una operación multilateral-, o indirecta – a través de una estrambótica acción de Naciones Unidas, del supuesto intervencionismo de la única gran potencia imperante.

Para este estudio en particular se analizarán elementos como la generación y uso del “poder blando” mediante la cooperación y cabildeo, examinando el nivel de influencia de estas acciones en la política pública del Ecuador, cuestionamiento que requiere la caracterización de proyectos de gobernanza y participación política manejados por la USAID. Esto contribuirá al cumplimiento del tercer objetivo específico y de este modo la comprobación o descarte de la hipótesis de trabajo planteada durante la investigación preliminar: el cabildeo y la interdependencia promovidos y ejecutados por USAID, han sido instrumentalizadas para la generación de poder blando por los Estados Unidos, y serían la principal herramienta de su política exterior para influir en la política de otros estados nacionales, lo que en el caso Ecuatoriano, explicaría procesos de descentralización clientelar y la vinculación entre desarrollo e intervencionismo.

El presente trabajo constituye una investigación exploratoria, que busca convertirse en una sólida base para futuros estudios que analicen a cada uno

de los actores y circunstancias propuestas con mayor profundidad. Para lo cual se utilizará un diseño de investigación cualitativa que permitirá una interpretación personal de fuentes secundarias particulares como informes oficiales de los organismos especializados de los gobiernos estadounidense y ecuatoriano, así como las declaraciones y entrevistas de sus máximas autoridades. Está investigación con su diseño exploratorio-cualitativo, busca establecer las pautas para la creación de nueva teoría política que sea producto del tratamiento académico de un tema cuyo análisis desde la perspectiva latinoamericana es pertinente. El estudio de la interdependencia de los países y las nuevas formas de intervencionismos está enmarcado en los campos de estudio de la carrera de Negocios y Relaciones Internacionales y se espera que el resultado de este trabajo, sea una contribución inédita a la teoría de la interdependencia compleja.

CAPÍTULO I.

LA INTERDEPENDENCIA COMO GENERADOR DE PODER BLANDO Y SU ROL EN LA INTERCONEXIÓN ENTRE DESARROLLO E INTERVENCIONISMO.

1.1. Renegociación de los proyectos de desarrollo de la USAID con la SETECI.

En el presente subcapítulo se realizará un análisis histórico, político y económico de la Cooperación Internacional en el Ecuador y en la región, especialmente la recibida de los Estados Unidos por medio de la USAID. El contexto histórico permite apreciar la evolución del manejo de la Cooperación Internacional en el Ecuador apuntando a una evolución de esta actividad en la última década, proceso que ha dado paso a un cambio político en el tratamiento gubernamental del manejo de fondos de AOD, así como la ejecución de proyectos llevados por ONG y agencias de desarrollo extranjeras. Esta evolución ha propiciado la institucionalización de la Cooperación Internacional y su tecnificación, entendida como una especialización de procedimientos, instrumentos legales y principios consensuados por el sistema internacional.

1.1.1. Tecnificación de la cooperación en Ecuador.

La Cooperación Internacional nació de una iniciativa para ayudar a la recuperación de los estados europeos después de la Segunda Guerra Mundial, cuyos objetivos estaban dados por el Plan Marshall, un instrumento norteamericano que buscaba reconstruir las zonas destruidas por la guerra, eliminar barreras al comercio, modernizar la industria europea y fortalecer sus mercados. Este plan que tuvo una duración de 4 años desde 1948 se promovió la idea de cooperación; George Marshall, responsable de su diseño aseguró en un discurso dado en junio de 1947:

Que los Estados Unidos hagan lo que sean capaces de hacer para ayudar a la recuperación de la normal salud económica en el mundo, sin la cual no puede haber estabilidad política ni paz asegurada. Nuestra política no se dirige contra ningún país, pero sí contra el hambre, la pobreza, la desesperación y el caos. Cualquier gobierno que esté deseando ayudar a la recuperación encontrará total cooperación por parte de los Estados Unidos de América...

Así la idea de estabilidad política, democracia, libertad, prosperidad económica, crecimiento tecnológico y paz se convirtieron en las banderas de propagación de la idea de la cooperación; ideas que además eran

oportunamente coherentes con los intereses de los Estados Unidos en un momento histórico que demandaba la generación de alianzas estratégicas para detener el avance del comunismo. La instrumentalización de la ayuda y su tránsito hasta convertirse en la institución a la que denominamos cooperación internacional estuvo fuertemente apuntalada por los “valores occidentales”, valores que coinciden con los intereses de este país que asumió el papel de donante benefactor y como tal, el ejemplo, el modelo de desarrollo que los países beneficiados debían seguir (Calabuig, Gómez, y Boni, 2010). La cooperación estadounidense como política de estado estaba definida como una herramienta vinculada a la seguridad nacional por lo que además está fuertemente asociada con procesos de apoyo militar, adiestramiento y traspaso de tecnología bélica y otras formas de la llamada cooperación militar que ha dejado como resultado la existencia de bases militares alrededor del mundo y en América latina

Se pueden identificar varias fases históricas de la cooperación internacional: la primera, entre los años setenta y noventa donde la cooperación era considerada una donación de los países desarrollados a los gobiernos de los países con menor grado de desarrollo y que enfrentaban una crisis de tipo económica, humanitaria o política. En esta etapa, la cooperación corría por parte de los gobiernos centrales y se caracterizó por la ampliación de mercados y la industria misma través de la generación fondos internacionales destinados al crédito, la configuración de programas multilaterales para la promoción de proyectos y otras modalidades que son catalogadas como desarrollistas pues su gestión buscaba el alcance del bienestar de acuerdo a los parámetros occidentales y los valores que el país donante percibía como idóneos para reconocer al desarrollo (Esteve:1992). La siguiente etapa, conllevó un proceso de descentralización donde los gobiernos municipales toman parte en los proyectos de Cooperación Internacional. En el contexto nacional, en la década de los noventa la cooperación internacional está dirigida a fomentar la democracia en los países latinoamericanos que se encuentran dominados por crisis políticas y dictaduras. Finalmente, existe una tercera etapa que empieza en el siglo XXI producto de la Declaración de París que plantea en sus premisas principales una concordancia de los proyectos de cooperación con los objetivos del país receptor (FLACSO, 2009).

La Cooperación en el Ecuador ha tenido un proceso de evolución en el que las dinámicas de interacción han variado; a partir de 2008 el sistema de instituciones que vigila la cooperación internacional cambió, pero esto tuvo un proceso de modificación institucional anterior a la promulgación de la Constitución 2008, como se detalla en la siguiente tabla.

TABLA 1
LÍNEA CRONOLÓGICA DE LA INSTITUCIONALIDAD ECUATORIANA PARA EL MANEJO DE LA COOPERACIÓN

AÑO	INSTITUCIÓN
1954	Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (JUNAPLA)
1979	Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE)
1998	Oficina de Planificación (ODEPLAN)
2004	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
2007	Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI)
2010	Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI)

Elaborado por: Santillán, E. (2016)

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2010)

Las oficinas estatales que se ubican en las primeras fases de la Cooperación Internacional tenían como una de sus funciones revisar y aprobar la viabilidad de los proyectos de Cooperación Internacional, en su mayoría eran fondos no reembolsables operados por los países donantes (Rhon, 2009: 6-9). En 2004 con el Decreto Ejecutivo No. 1372 del 20 de febrero se creó la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), que años después, 2009 con la creación del Plan Nacional del Buen Vivir planteó una nueva visión de la cooperación, demandando que ésta se acople a los intereses nacionales del Ecuador siguiendo los lineamientos de la Declaración de París. Como parte de la gestión de la SENPLADES y mediante el decreto Ejecutivo N. 699 del 30 de octubre de 2007 se crea la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI) adscrita a la a la mencionada secretaria. En julio del 2010 mediante Decreto Ejecutivo No. 429, la SENPLADES da el visto bueno para independizar en funciones a la AGECI y denominarla Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI), que se mantiene durante el periodo de estudio.

La proliferación de agencias para el manejo de la Cooperación Internacional a nivel mundial responde a las tendencias internacionales, así como las necesidades de cada país; tal como explica Keohane (1992) la institucionalidad de los estados se modifica en función de las demandas del concierto internacional y el sistema interconectado e interdependiente que la globalización ha generado. Lo mismo ha ocurrido en el proceso de configuración de la institucionalidad ecuatoriana encaminada al manejo de la ayuda, las agencias como la JUNAPLA, CONADE y ODEPLAN respondían a la demanda de los países donantes de contar con un ente gubernamental que revise y apruebe los proyectos de cooperación; no obstante, estas dependencias gubernamentales no tenían relación directa con los proyectos, eran principalmente los gobiernos seccionales y organizaciones no gubernamentales las encargadas de ejecutar y dar seguimiento a los fondos. Es así que entre los años 60 y 90 si bien el anclaje de los proyectos de cooperación era el gobierno central, no era este quien evaluaba los resultados ni daba seguimiento al proceso, este es el caso de proyectos desarrollados, por ejemplo por la Fundación Panamericana de Desarrollo a través del programa “Alianza para el Progreso”, financiado por fondos norteamericanos que intervino en el Ecuador con el objetivo de reducir la pobreza, fortalecer a los gobiernos democráticos, erradicar el analfabetismo, propiciar la estabilización de precios y control de la inflación, asistencia en planificación económica, social y educativa (Alianza para el Progreso, 1963).

Desde la implementación del Plan Nacional del Buen Vivir 2009, la cooperación internacional fue encaminada a seguir los preceptos de la Declaración de París. Para llevar a cabo este proceso, el gobierno del Ecuador encargó la reorganización de la ayuda internacional a la AGECI, que mediante rondas de negociación con los países donantes explicó que los fondos deberán ser administrados en una cuenta única, gestionada y supervisada por el gobierno ecuatoriano. Declarando además que todo proyecto a implementarse debe estar alineado con uno de los objetivos de desarrollo del Plan Nacional del Buen Vivir. Frente a esta declaratoria, agencias de cooperación como la japonesa, española y belga aplaudieron la iniciativa del Ecuador pues respondía al principio de armonización, contenido en la Declaración de París (2005). Sin embargo, otros países, especialmente para los cooperantes que usualmente distribuían los fondos a través de ONG, manifestaron una serie de

objecciones relacionadas con la dificultad que representaba la aparición de esta cuenta estatal de la administración centralizada. Cómo explica el sociólogo Rhon⁴(2009) la armonización de la Cooperación Internacional representa “ *una crisis para los ONGs*” pues ha equiparado sus funciones con las de una tercerizadora, lo cual está prohibido en el Ecuador e inviable con el fondo Único Estatal. En el caso de la USAID los cambios en los procedimientos para la gestión de la ayuda y la fallida renegociación entre el gobierno ecuatoriano y los representantes de esta agencia fueron detonantes de su salida; ya que la forma en la que USAID opera no es compatible con los procesos que exige el Fondo Único(ANDES, 2013). Además, se dejó sin una base a los proyectos que llevaba a cabo, ya que estos no fueron planificados siguiendo los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir. Finalmente, después de un comunicado publicado en diciembre del 2013 se anunció la finalización de la cooperación estadounidense – ecuatoriana, terminando definitivamente sus actividades en septiembre del 2014. (U. S. Embassy, 2014a)

1.1.2. Rol de la cooperación internacional norteamericana.

La agencia de cooperación estadounidense USAID, desde su creación en 1961, se ha caracterizado por su presencia en países “subdesarrollados” Según el discurso de Jhon F. Kennedy, los países necesitaban el apoyo y la dirección de una potencia para alcanzar el objetivo de desarrollo plantado por Rostow(1991), la industrialización, la producción en masa y saludables mercados capaces de dinamizar la economía a través del consumo. En este contexto, la USAID usó AOD, para proyectos enfocados al desarrollo económico y social de los países receptores mediante fondos no reembolsables. El modelo usado por la USAID para desembolsar los fondos AOD y llevar a cabo sus proyectos se conoce como modelo donante – receptor, donde los lineamientos del país donante son ejercidos en la totalidad de los proyectos realizados en el país receptor. Por ejemplo, en la Guerra Fría el modelo donante-receptor permitió a los Estados Unidos hacer donaciones de alimentos excedentes de la producción agraria, con el fin de que países envueltos en conflictos políticos y sociales se acercaran a sus valores y dejen de lado la tendencia socialista; dentro de su grupo de beneficiarios se

⁴ Ver Anexo 1

encontraban países de América latina como las nacientes repúblicas africanas(J. Nye Joseph S., 1990).Paulatinamente USAID tomó el papel de permitir a los Estados Unidos mantenerse como el país hegemónico, en uso del mercado, la cooperación y el poder blando.

A finales de la Guerra Fría, el modelo de cooperación donante - receptor fue cuestionado internacionalmente: en el caso de la USAID, las críticas se concentraron en los programas para mejora la democracia llevados en países como Rusia, Irán, Venezuela, Bolivia y Ecuador desde 1960 a través de programas con presupuestos millonarios que financiaban las gestiones de las ONG apostadas en estos territorios y encargadas de propiciar proyectos de desarrollo siguiendo los lineamientos del donante. En el caso del Ecuador, uno de los proyectos más significativos para este estudio es el proyecto “3D” (democracia, desarrollo y descentralización) cuyo objetivo era promoverla importancia de la participación ciudadana en la descentralización del Estado. Si bien este proyecto se realizó entre 2001 y 2003,su proceso de planificación y ejecución responde a la dinámica donante-receptor, ya que en primera instancia se formula a partir de una evaluación realizada por USAID de forma autónoma y a través de una serie de indicadores e investigaciones que la agencia recogió a través de sus ONG y no por un pedido expreso del Ecuador o un proceso de formulación conjunto en el que se haya identificado una problemática o una necesidad insatisfecha alrededor de la temática que buscaba solventar el proyecto,. Al no existir un documento oficial que informe al sistema internacional sobre una falla estructural en su sistema democrático que requiera una intervención para garantizar la sostenibilidad del estado el proyecto no responde al principio de alineación si no que más bien ha sido visto como una estrategia diplomática(USAID, 2006).

Entre las estrategias diplomáticas utilizadas en las relaciones internacionales descritas por Nye (1990) se encuentra el *softpower*, poder blando, término que describe la capacidad de un actor político para incidir en las acciones de otros actores valiéndose de medios culturales e ideológicos. El ejercicio de la CI desde la perspectiva de USAID puede ser visto como generador de poder blando, mismo que fue encaminado al cumplimiento de tres proyectos geopolíticos: “*desarrollo internacional, globalización e imperialismo*”(James Petras y Henry Veltmeyer, 2006: 276 - 277). USAID es una ejecutora de estos

proyectos a nivel mundial utilizando la ayuda internacional para lograr su tres objetivos: la persecución del desarrollo a través de la AOD, la globalización por medio de la exportación del idioma, la cultura organizacional norteamericana, productos e insumos como por ejemplo semillas modificadas, alimentos procesados y tecnología.(Hayter, 1971)

1.1.3. Recursos económicos destinados al desarrollo de proyectos de cooperación.

La USAID para el desarrollo de sus proyectos a nivel mundial, anualmente planifica un presupuesto que en el 2015 ascendió a 20,1 mil millones de dólares de los cuales 9,7 se utilizaron para nuevos proyectos de la Agencia. (USAID, 2014a). Parte de esta cantidad de dinero que supera hasta en diez veces los productos internos brutos de países como: Haití, Togo o Somalia (2,8 mil millones USD) serán destinados para promover la democracia y gobernabilidad. Además 1,4 mil millones USD destinados a apoyar a las ONG asociadas con la agencia, las cuales le permiten realizar sus operaciones. La política federal existente de los Estados Unidos dictamina que las compras realizadas con fondos de cooperación internacional deben cumplir con un porcentaje máximo del 15% del presupuesto destinado a la compra de bienes de proveedores no norteamericanos, es decir que el 85% de estos fondos deben reglamentariamente destinarse a la compra de bienes norteamericanos o en su defecto el pago de servicios o expertos procedentes de este país. Esta normativa es decisiva para que la agencia mantenga el volumen económico destinado anualmente por el Senado. (USAID, 2015)

En Latinoamérica la gestión de USAID ha mantenido siempre los parámetros de la cooperación desde la dinámica de donante-receptor; un ejemplo de su actividad en América Latina es el caso venezolano, donde en 2002 USAID creó la Oficina de Iniciativas hacia una Transición (OTI) que tenía como objetivo mejorar la democracia en el país. Y para ello planteó, entre otros, proyectos como: Alternativas de Desarrollo, Instituto Republicano Internacional, Instituto de Democracia Nacional y la Casa de la Libertad. Dentro de las descripciones oficiales de estos programas se citan objetivos como la resolución pacífica de la crisis política del 2002 en Venezuela, la mejora de instituciones democráticas y la promoción de la participación de la ciudadanía a través del liderazgo democrático. Dichos proyectos fueron ejecutados

principalmente por ONG locales que recibieron bienes y servicios norteamericanos. (USAID, 2014b). Dentro de las actividades llevadas por las ONG podemos encontrar la iniciativa Venezuela Convive: una serie de cortos publicitarios transmitidos por televisión y radio en la que participaron 250 organizaciones no gubernamentales y 2500 voluntarios. Otro proyecto fue la creación de foros de diálogos de discusión entre los partidarios de Hugo Chávez, fuerzas opositoras y partidarios de otras tendencias políticas. Promovió campañas de capacitación para los candidatos a puestos políticos que incluían el manejo de campañas políticas, mejoramiento del perfil de los candidatos, técnicas de comunicación activa, capacitaciones para el entendimiento de leyes referentes al proceso electoral, y otras herramientas enfocadas en procesos electorales y captación de votantes. Este programa estaba incluido en la visión de la USAID para fortalecer partidos políticos tanto a favor como en contra del gobierno de turno. En esta línea de acción, los veedores para las elecciones del 2004 en Venezuela fueron beneficiarios de programas del Instituto Republicano Internacional y el Instituto Democrático Nacional, entidades que buscaban una reestructuración y renovación de la política en Venezuela, en desarrollo de estrategias de amplio alcance e impacto en la sociedad. (USAID, 2014b)

En el Ecuador la USAID llevó un presupuesto de 788 millones de dólares desde el año 1952, y en las décadas de 1990 y 2000 se registró el mayor desembolso de fondos por parte de la USAID, llegando a un promedio de 35 millones de dólares anuales. Los programas desarrollados en el Ecuador son múltiples y abarcan un variado espectro y su desarrollo que enfatiza las acciones relacionadas con la promoción de la democracia y el manejo de fronteras. En temas de gobernabilidad y democracia entre los años 2001 y 2009, la USAID promovió la lucha contra la corrupción apoyando a las ONG que impulsaron el establecimiento de una Defensoría Pública. Además, se realizó un fuerte cabildeo que resultó en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Comisión de Control Cívico contra la Corrupción. (USAID, 2013)

Los últimos proyectos en el periodo de estudio, se encuentra el programa de Desarrollo Municipal con un presupuesto de 40 millones de dólares, que tiene como objetivos mejorar las condiciones de vida de las

poblaciones fronterizas del Ecuador bajo la guía del Plan Ecuador. Otro proyecto, incluye el fortalecimiento de la democracia a través de la sociedad civil con un presupuesto de 4 millones de dólares aproximadamente, con objetivos de promover la transparencia de la gestión pública, mediante la creación de veedurías ciudadanas y observatorios de políticas públicas. En relación al fortalecimiento electoral, se presupuestó 1,2 millones de dólares, para realizar actividades directamente realizadas con el Consejo Nacional Electoral, con la finalidad de dar a los procesos electorales más eficiencia, transparencia e inclusión. Este proyecto también apoyó al cabildeo de marcos regulatorios y apropiación de los espacios políticos. (USAID, 2013)

La lógica bajo la que se realizó la planificación de estas iniciativas evidencian un proceso en el que se evalúa al Ecuador como un país de *“baja gobernabilidad resultante de un pobre ejercicio de la democracia que tiene relación fundamentalmente con la poca credibilidad en las instituciones públicas y en el sistema político”* (Quiroz, 2006) este criterio, bajo el que se justifican los proyectos encaminados a apoyar a las organizaciones políticas da cuenta de un interés por encaminar a los líderes potenciales y a los electores hacia la construcción de una *“sociedad democrática”* al estilo norteamericano⁵.

Un símil entre Ecuador y Venezuela, permite observar analogías en el accionar de la USAID en países sudamericanos que se identifican como socialistas del siglo XXI. El otro ejemplo de la región, Bolivia, guarda ciertas similitudes con Ecuador y Venezuela, sin embargo como el Vicepresidente Álvaro García lo explica en su libro *“Geopolítica de la Amazonia”* (García, 2012), la crítica del discurso boliviano está enfocado a proyectos medioambientales, en tanto que en Ecuador y Venezuela se concentra en las ONG que recibieron recursos económicos provenientes de la cooperación norteamericana y realizaban proyectos relacionados principalmente con la democracia y las capacidades de la ciudadanía como NED y OTI, organizaciones que se encuentran presentes en ambos países. También en el caso ecuatoriano, organizaciones sociales recibieron financiamiento de la USAID como la ECUARUNARI y la CONAIE, actualmente actores políticos. Otros ejemplos de organizaciones que recibieron fondos de la Agencia de

⁵ Ver anexo 7

cooperación norteamericana son las Cámaras de Comercio, los institutos de aprendizaje de inglés Full Bright y las Fuerzas Armadas ecuatorianas, para la realización de proyectos pensados por el gobierno norteamericano bajo una lógica sistémica regional.(CEPRID, 2012).

1.2. Alineación de las políticas del Gobierno del Ecuador y ALBA.

El siguiente subcapítulo realiza un análisis político de la ideología de la Alianza Bolivariana para Nuestros Pueblos de Nuestra América ALBA, que tiene como visión el bienestar de la sociedad sobre el capital, en un marco conceptual conocido como Socialismo del Siglo XXI. En el contexto ideológico planteado por esta Organización se analizarán las acciones tomadas por sus países miembros con respecto a las injerencias de gobiernos externos, justificados en la defensa y la afirmación de la soberanía, madurez política, social y económica.

1.2.1. Políticas comunes de los países del ALBA.

La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América nació como proyecto de integración regional vinculado con el apareamiento de gobiernos progresistas identificados con corrientes ideológicas sociales que aparentemente coincidían con el modelo Venezolano del Socialismo del Siglo XXI concepto desarrollado por Heinz Dietrich y que se basa en la justa distribución de la riqueza a través de dinámicas que fomenten la prevalencia del ser humano sobre el capital construyendo una sociedad en la que se identifican valores democráticos, participativos, socialistas, sin clases sociales; si bien Dietrich no define una única forma de llegar a este socialismo existen vínculos ideológicos con un tipo de desarrollo auto gestionado con base en la creación de sociedades creativas y sostenibles(Dieterich, 2003). El ALBA se constituyó como una organización política que tiene como impulso transversal el accionar del Estado en la regularización de la economía con fines sociales, sin dejar de lado la productividad, la industria y el desarrollo social en uso de la ayuda internacional “solidaria”, esta característica que califica a la cooperación desde otra perspectiva es una de las señales de originalidad que el ALBA buscaba proyectar como proyecto de integración y para ello además propició la construcción de una teoría de interacción entre comercio y competencia sin causar daños entre países. Teniendo en cuenta estas ideas, el bloque ha

planteado una ideológica propio considerando además la diversidad cultural y la cosmovisión particular de cada país miembro como:

El panamericanismo de los criollos liberales (Naim, 2004), el anarquismo y el agrarismo; el indigenismo (a la vez panamericanista y particularista); el populismo (Laclau, 1977); el desarrollismo de la CEPAL y sus teorías geopolíticas de la dependencia (Prebisch, 1963; Tussie, 2009); el anti-colonialismo y el imperialismo del Movimiento de los No Alineados (Azzi y Harris, 2006); el marxismo-leninismo (en particular en su versión tercermundista y latinoamericana representada por Guevara y Castro); la Teología de la Liberación; el federalismo —por qué no— de inspiración europea (Azzi y Harris, 2006; Cabrera 2010).(Ullán de la Rosa, 2012).

En este sentido, el ALBA es un resultado de un proceso progresista de las corrientes postmodernas que reúne preceptos ecologistas, pacifistas feminismo y neo-marxismo que han venido imbuidas en la academia y en los representantes políticos cuya gestión ha generado nuevas perspectivas de desarrollo durante las últimas dos décadas, Chávez, Morales, Correa, Kirchner, Zelaya,(Sierra, 2011: 1-2) entre otros. Así el ALBA nace bajo un manifiesto que declara “independencia, revolución y socialismo”. El bloque responde así a las necesidades de integración de un continente heterogéneo que se encuentra en el momento de construir una identidad única, sin perseguir una sola ideología sino construyéndola con base en las particularidades de sus miembros y las demandas del sistema internacional(Araya, 2010: 154).

Existen tres puntos claves que han unificado las ideologías de los países del ALBA, primero conocido como pan-nacionalismo⁶, movimiento diplomático que busca la unidad de los pueblos identificados como similares, a pesar de sus fronteras políticas. El segundo, el comportamiento económico que plantea desarrollo un modelo de sustitución de importaciones, proponiendo un Estado autosuficiente gracias a la producción interna permitiendo un desarrollo endógeno y regulado desde el gobierno. (Altmann, 2008). Tercero, la anti-globalización, una visión compartida por los países de Latino América. Estos esfuerzos tienen la finalidad de construir un mundo multipolar, igualitario y que busca una sostenibilidad en el tiempo. En este sentido, el ALBA ha proporcionado a la izquierda latinoamericana un punto de partida para filosofar sobre una ideología propia, empezando desde el nombre Alianza Bolivariana para los Pueblo de Nuestra América(Araya, 2010: 247-281).

⁶ **Pan-nacionalismo:** tipo de nacionalismo que se atribuye a una región cuyos países comparten rasgos culturales e históricos semejantes. (Hobsbawn y Bhabha, 2001: 114-115).

Los países del ALBA se encuentran en medio de las críticas de naciones que no comparten su visión, sin embargo, cuentan también con el apoyo de países que se identifican con una reforma del sistema económico mundial. Estos actores internacionales trabajan por un mundo multipolar, por ejemplo, el Mercosur o el Grupo de los BRICS. Los mayores logros de estas naciones en el campo internacional se pueden ver reflejados en el trunco éxito de la Ronda de Doha.(Baldwin, 2006: 667-696). A pesar que el ALBA es considerada como una organización intencional con poder limitado en foros como la OMC, ONU, G-20, su ideología es considerada peligrosa, como si se tratase de la guerra fría. (Harris y Azzi, 2006).

El grupo de países ganó espacio en el ámbito internacional en 2006 con el ingreso de Bolivia, un país que empezaba su cambio ideológico con el Primer Mandatario Evo Morales. El Presidente boliviano se identifica con el movimiento socialista, además su dupla el Vicepresidente García Linera es un catedrático y filósofo socialista, de la misma rama de Hugo Chávez. El Ecuador entró en 2009, con el apoyo del Presidente Rafael Correa, quien compartía ideología con el presidente de Venezuela. De esta manera se concretó una ideología regional, una alianza de las izquierdas para hacer frente al denominado Imperio del Norte.

El Ecuador, en concordancia con la ideología del ALBA, se planteó dejar de lado el asistencialismo, en el cual el papel único que realizaba era de receptor, consecuentemente con el Plan Nacional del Buen Vivir se plasmó la ideología en política pública, determinando objetivos nacionales que debían ser cumplidos. La cooperación Sur-Sur se muestra como el modelo a seguir, mientras que la cooperación unilateral como la estadounidense es criticada y denunciada como intromisión. En este sentido, el bloque bolivariano decidió instar a sus miembros a finalizar los acuerdos de cooperación Norte-Sur, como una muestra de soberanía regional(SENPLADES, 2015).

En concordancia con las aspiraciones del nuevo bloque regional, muchas de las iniciativas de la cooperación internacional empezaron a ser evaluadas y replanteadas con una visión soberana como la conciben los gobiernos progresistas; en el Ecuador, la salida de USAID es uno de los hitos

en el manejo de una nueva forma de hacer cooperación. Bolivia también decidió expulsar a la agencia en 2013 y además el Presidente Morales acusó a las instituciones adscritas a la Embajada Norteamericana, como por ejemplo la DEA, que fue expulsada en 2008(RT, 2013) de conspirar contra la soberanía boliviana.

1.2.2. La afirmación de la soberanía en los países latinoamericanos.

La lucha ideológica del ALBA es una pugna geopolítica remanente de la época de la guerra fría, donde los Estados Unidos usaban tácticas de inteligencia militar para impedir el avance del socialismo. En este sentido, USA sigue irradiando su ideología en los gobiernos de visión izquierdista, de forma particular en la región de América Latina, que a través de sus organizaciones regionales intenta convertirse en el líder de la llamada lucha anti-imperialista. Los Estados Unidos buscan mantener gobiernos aliados estratégicos en la zona, ya que estos provén materias primas, petróleo y bases militares estratégicas. Para conseguir su cometido, la disputa se lleva en otros campos distintos a los de la guerra armada, se planean estrategias de injerencia mediante la diplomacia en una batalla mediática e ideológica que alcanza incluso a la academia(Bieber, 1985: 84-89).

En el tiempo que el ALBA ha germinado como proyecto ideológico varios sucesos de desestabilización de los gobiernos de los países miembros han tomado lugar; en 2002 en Venezuela ocurrió un Golpe de Estado propiciado por partidos derechistas venezolanos con formación recibida de ONG norteamericanas(López, 2010: 31-52). En el incidente, el Presidente Hugo Chávez fue derrocado por unas horas en las cuales se posesionó a Pedro Carmona como presidente temporal. La respuesta de gobiernos de la Comunidad Europea como el español, y también Washington dieron señales de aprobación a la situación suscitada, medios de comunicación norteamericanos también comentaban a favor de los grupos que propiciaron el incidente. (Vulliamy, 2002). A costa de la vida de protestantes, el Golpe de Estado terminó en fracaso, después de dos días el presidente Chávez retomó el poder; sin embargo, ese no fue el último incidente en el gobierno de Chávez, la oposición valiéndose de herramientas aprendidas en centros de capacitación para la democracia creados con fondos norteamericanos empezaron una

campaña mediática mediante la cual pedían una revocatoria del mandato(López, 2010). Finalmente, este episodio terminó con la reelección de Hugo Chávez. (Carter, 2004)

La lucha mediática del Gobierno de Venezuela viene de la mano de la creación del proyecto del ALBA y las acusaciones que recibe el gobierno estadounidense y la USAID en relación a su participación en procesos que atentan contra la integridad del estado; el proyecto del ALBA buscó defender las políticas de sus miembros al interior, así como a nivel regional; un ejemplo es el caso del proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas ALCA, frente al cual el ALBA manifestó su preocupación y desacuerdos como bloque. El proyecto bolivariano mostraba una posición diferente a la esperada de los países en vías de desarrollo, ya que apelaba a una actuación soberana de los líderes izquierdistas, para rechazar la suscripción del ALCA en 2005(Venezolana de Televisión, 2015). Otro ejemplo de lucha bajo la bandera del accionar soberano fue el apoyo para mantener al Presidente Evo Morales en la presidencia de Bolivia, ya que después de la adhesión de Bolivia al ALBA, los Estados Unidos retiraron las preferencias de comercio con el país desatando protestas en contra de Morales en la región boliviana de Santa Cruz. (Harris y Azzi, 2006)

En 2009 una nueva turbulencia golpeó a uno de los países del ALBA, esta vez encabezada por el ejército y la derecha hondureña, que generaron un golpe de estado contra el presidente Zelaya, quien compartía la ideología de la región. Los mandatarios del ALBA dirigieron sus esfuerzos para condenar lo ocurrido en el país, consiguiendo la atención internacional, respaldada por organizaciones como: OEA, ONU y Mercosur. A pesar de la gran acogida mediática del bloque. No fue la suficiente para restablecer el gobierno de Zelaya. Después el gobierno del Presidente Porfirio Lobo se impuso en las urnas, poniendo fin a la participación de Honduras en el ALBA(EI Nuevo Herald, 2009).

El ALBA ha sido considerada como el “eje del mal” latinoamericano por parte de la administración del Presidente George Bush, declaraciones que provocaron una estela de desacuerdos entre gobierno norteamericano y los países de la Alianza Bolivariana. Por un lado, la ideología se concentra en

acciones que reflejen el manejo independiente de la diplomacia norte-sur, es decir una actuación autónoma de los países frente a presiones extranjeras. De parte del gobierno norteamericano, la respuesta ha sido disminuir los proyectos de cooperación, así como preferencias, es decir, perseguir y defender una ideología bajo un precepto de soberanía internacional. Esto ha llevado a los países del ALBA a ejercer una diplomacia más política que económica, los miembros de esta organización buscan reconocimiento en una esfera diplomática mostrando su pluriculturalidad y autenticidad, contrapuesto al tradicional reconocimiento militar o económico (Ullán de la Rosa, 2012). En este sentido USA a través de sus agencias externas ha infringido poder blando basado en la cooperación, tanto aquella que pertenece a iniciativas de AOD como en procesos de negociación económica para el desarrollo del comercio. USAID juega entonces un papel protagónico en la consecución de la planificación norteamericana relacionada con la defensa de sus intereses geopolíticos frente a iniciativas regionales que demuestran una clara oposición al mantenimiento de viejas dinámicas de poder entre el Norte y el Sur como es el caso del ALBA.

1.2.3. Ejecución conjunta de políticas regionales.

Los países sudamericanos han logrado conformar varios ejes de construcción de políticas conjuntas, empezando con las tradicionales uniones económicas como la Comunidad Andina y el Mercosur. Otro eje es el político con la aparición de conglomerados regionales que buscan una nueva ideología que los identifique y diferencie de otras organizaciones como la OEA. Estas organizaciones dejan fuera explícitamente la visión capitalista, ejemplos de ellas son: ALBA, CELAC y UNASUR, organizaciones regionales que promueven una ideología social. (Ayerbe et al., 2011)

Se puede decir que no todos los países de Latinoamérica tienen políticas que convergen en un solo posicionamiento como bloque, un ejemplo es la salida de la CAN de Venezuela como respuesta a los Tratados de Libre Comercio firmados entre los Estados Unidos, Colombia y Perú. En este sentido, se reconoce que el accionar internacional de los países bolivarianos sigue siendo dictaminado en primer lugar por sus intereses nacionales y la existencia de:

Una compleja gama de espacios institucionales en cuyo marco son definidas e implementadas las prioridades en política exterior, espacios que inexorablemente padecen el impacto de una constelación de múltiples intereses domésticos que acotan el debate sobre esta política y sus alcances.(Hershberg, Serbin, y Vigevani, 2014: 25)

En relación a esta coyuntura se puede analizar la problemática planteada en las organizaciones regionales más conservadoras como lo son la OEA. Para poner un ejemplo específico el debate sobre la reforma del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). El conflicto ideológico con SIDH empezó en 2012 con la denuncia de Venezuela del Convenio de la Convención Americana de Derechos Humanos. El país bolivariano mediante un discurso político denunció una supuesta injerencia del SIDH en América Latina manejada por los Estados Unidos e invitó al análisis por parte de los otros gobiernos que compartían su ideología política. (D. Rodríguez, Saldivia, y Chacín, 2013). Posteriormente, y reforzando la postura política que tienen los miembros del ALBA frente a la gestión de agencias internacionales, especialmente norteamericanas en el territorio latinoamericano, el Ecuador revivió el debate sobre la Comisión Interamericana de Derechos Humanos(CIDH) con una propuesta para reformar el financiamiento y la sede de la Corte. El presidente Rafael Correa manifestó que la CIDH estaba siendo usada para interferir en los gobiernos latinoamericanos mediante el financiamiento de ONG extranjeras. Además, planteó que solo los países que formaban parte del Pacto de San José debían ser los encargados de financiar los 15 millones de dólares que la CIDH necesita para funcionar. (Falca, 2014). En este contexto, el ALBA respaldó a Ecuador y llevó a cabo una reunión de mandatarios, en la cual se expresó la inconformidad con el informe de la CIDH sobre la situación de los Derechos Humanos en Ecuador. Además, y siguiendo el precepto de injerencia por parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, los representantes anunciaron el retiro de la Junta Interamericana de Defensa. Entonces, se propuso un sistema de defensa y seguridad propia que responda a la situación de la región y que incluya la filosofía del ALBA.

Siguiendo con la denominada lucha contra la injerencia norteamericana, el 21 de junio de 2012 en la Ciudad de Rio de Janeiro el Consejo Político del ALBA decidió una estrategia conjunta para contrarrestar la injerencia de los Estados Unidos en los países de América Latina, esta vez, enfocándose en la gestión de USAID. La primera observación que realizó el Consejo Político del

ALBA se realizó para llegar a la resolución, fue la intromisión en políticas internas mediante la planificación y administración de asistencia económica y humanitaria que además consideró el financiamiento de organizaciones no gubernamentales, que llevaban a cabo proyectos que desembocaron en la desestabilización de los gobiernos no alineados con Washington. Un segundo argumento viene de la mano de documentos desclasificados del Departamento de Estado en los cuales se observa donaciones hacia partidos políticos y grupos de presión opuestos a los gobiernos en funciones, actuación que va en contra de las leyes de los países latinoamericanos, las cuales prohíben la intervención de capitales extranjeros en la política interna de la nación (ALBA, 2012).

Dentro del preámbulo de la resolución tomada por los gobiernos del ALBA se describe que la presencia de la USAID representa una fachada para financiar una red de organizaciones que se identificaban como las ONG. En determinadas circunstancias los proyectos llevados por las ONG o la misma USAID quedaban fuera del marco institucional y judicial de los países, alejados de las verdaderas necesidades de los países receptores. (Otis, 2014). Otro eje de la resolución del ALBA es la protección de recursos naturales de forma soberana, los países del ALBA condenan el accionar de las ONG que, financiadas por la USAID han limitado las potestades de los Estados sobre el uso y conservación del medio ambiente. Finalmente, se incluye en la resolución que los países del ALBA son lo suficientemente capaces para poder llevar sus sistemas democráticos por su propia cuenta. En esta resolución se afirma que la financiación para sostener la democracia en los países de Latinoamérica y el Caribe proporcionada por USAID o por National Endowment for Democracy (NED), han resultado en injerencia directa en el Estado. Con estos antecedentes Los países del ALBA resolvieron:

Solicitar a los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados parte de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América la inmediata expulsión en sus países de la USAID, sus delegados o representantes, por considerar que su presencia y actuación constituyen un factor de perturbación que atenta contra la soberanía y la estabilidad política de nuestras naciones. (ALBA, 2012).

El proceso de negociación política que se llevó a cabo en ALBA nos habla de uno de los logros más representativos o simbólicos de la organización regional, al unificar la postura de sus miembros frente a una problemática que

ha sido reconocida por los países de la periferia pero que ha sido plenamente justificada a través de la retórica norteamericana enfocada en el desarrollo, la democracia y la seguridad. Con la aprobación de esta resolución los países de Bolivia, Cuba, Ecuador, Dominica, Nicaragua y Venezuela, hicieron efectiva la salida de la USAID de sus territorios, dejando un claro precedente de respeto por los acuerdos regionales alcanzados en el seno de esta organización y fortaleciendo su identidad antagónica al balance del poder en el sistema internacional.

1.3. Cooperación Internacional en el Ecuador.

En el siguiente subcapítulo se analizarán los problemas políticos que rodean a la cooperación internacional en el Ecuador y crean conflictos con la ideología del gobierno del Presidente Rafael Correa. En el caso particular de la USAID se analizará su accionar en la frontera Norte, ya que durante la investigación preliminar y el análisis documental de información oficial y procedente de diferentes actores de la cooperación internacional, se determinó que este es el espacio geográfico con mayor dinamismo en el área de la cooperación y la participación de USAID en este territorio ha sido intensiva debido a su cercanía con el territorio colombiano envuelto en el conflicto del narcotráfico y las guerrillas. Se analizará de forma cronológica, la participación de países donantes recogida en informes de sus agencias y documentos del gobierno ecuatoriano y norteamericano, poniendo énfasis especial en el análisis de discurso y contexto que reflejan los momentos históricos y las posturas de los actores en mención. Lo que se busca es hacer evidente la tendencia de polarización que se crea en las diferentes épocas y gobiernos de la historia del Ecuador. Finalmente se analiza cómo se llevan e influyen en las relaciones de cooperación, frente al hecho que el Ecuador a través de sus ministerios y secretarías desde 2009 se propone como un país que provee ayuda internacional mediante el modelo de Cooperación Sur –Sur.

1.3.1. Nueva planificación Nacional de desarrollo frontera Norte.

La planificación para el desarrollo en las fronteras juega un rol primordial para los gobiernos, especialmente en casos como los del Ecuador y Colombia que comparten una frontera donde se asientan grupos irregulares que buscan desestabilizar el gobierno. En la frontera colombo-ecuatoriana las

tenciones militares se ampliaron con el Plan Colombia, una iniciativa norteamericana diseñada para combatir el narcotráfico, es cierto que el Ecuador está involucrado directamente en la pugna de poder del conflicto colombiano y las FARC, sin embargo se ha visto afectado indirectamente, como es en el caso de la fumigación por glifosato, los asentamientos clandestinos de grupos guerrilleros en territorio ecuatoriano y la intromisión de inteligencia militar extranjera en la frontera norte. (FLACSO, 2014).

En mayo del 2007, Paul Hunt, relator especial de Naciones Unidas visitó la frontera norte del Ecuador a pedido del gobierno para constatar los daños causados por el plan Colombia en la salud y medio ambiente de los habitantes en las provincias fronterizas. Las conclusiones del relator fueron que las aspersiones de glifosato auspiciadas por el gobierno de los Estados Unidos afectaban la salud mental y física de los habitantes de la frontera norte del Ecuador. Como producto de la relatoría se recomendó respetar 10 kilómetros libres de aspersión, desde la línea fronteriza y se señaló como la mejor alternativa la erradicación manual de las plantas de coca. Además de las recomendaciones en relación al glifosato, Hunt mostró además su preocupación por la desatención gubernamental de los pueblos asentados en la frontera norte del Ecuador. El reporte finalizó apuntando la necesidad de invertir en el desarrollo de los pueblos fronterizos, además de un correcto direccionamiento de los fondos ofrecidos para el Plan Ecuador. (ACNUR, 2007).

Antes del gobierno de Rafael Correa, la cooperación estadounidense representada por la USAID y la Organización Internacional para la Migración (OIM) llevaban activamente los proyectos de desarrollo en la frontera norte del Ecuador. Según la embajada de los Estados Unidos (2014b) en Ecuador el Programa de Desarrollo Económico y Social de las Poblaciones de las Fronteras aportó al aumento de empleos, disminución de actividades económicas ilícitas así como el fortalecimiento de los gobiernos locales, llegando a 20 gobiernos seccionales con asistencia técnica. Además, la OIM llevó el programa Integrado de Desarrollo Municipal PIDEM en la frontera norte, estos esfuerzos fueron coordinados por la Unidad de Desarrollo Norte UDENOR que tenía como mayores contribuyentes a la USAID y la OIM(FLACSO, 2014). En 2006 se realizó un reporte gubernamental sobre el

programa que reconocía irregularidades leves en su contabilidad y preocupación por el cumplimiento y credibilidad de sus objetivos(Pontón Cevallos, 2006). El informe no tiene mayor repercusión sino hasta la emisión del decreto ejecutivo 694 cuando UDENOR es remplazada por el Plan Ecuador, que buscaba combinar los nuevos objetivos del 2009, las experiencias adquiridas del Plan Colombia y la nueva ideología del gobierno(Ponce, Ayala, y Jarrín, 2007: 71-90).

El conflicto de intereses con respecto a la ejecución de proyectos en la frontera norte se dio en torno a la militarización de las zonas fronterizas para asegurar la reducción de actividades ilícitas y la soberanía de la frontera norte. Por otro lado, el modelo de descentralización anterior al Plan Nacional del Buen Vivir consistía en poner en las manos de gobiernos locales las competencias que eran solicitadas, los gobiernos locales descentralizaban competencias nacionales usando el apoyo de la cooperación internacional como es el caso los gobiernos de Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos que pusieron en manos de la USAID el desarrollo de las poblaciones fronterizas. Los proyectos llevados según el SIGOB en la frontera utilizaron:

\$ 145 millones de dólares de los cuales se destinará el 40.7% para el mejoramiento de la estructura básica, 50.1% para reactivación económica y bienestar social, 8.5% para actividades relacionadas con el ambiente y un 0.6% para acciones tendientes al fortalecimiento institucional y la participación ciudadana.(Presidencia del Ecuador, 2007)

Pero también hay un presupuesto de más de 21 millones de dólares destinado a la preparación Fuerzas Armadas en planes de seguridad fronteriza.

Es importante mencionar que en ambos modelos de descentralización previa y post 2007 existen responsabilidades estatales que no pueden ser descentralizadas como es el caso de la seguridad nacional. A pesar de este precepto ampliamente aceptado, la inversión de la USAID en programas de fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en el Ecuador pone en entredicho su puesta en práctica. Todos las responsabilidades y deficiencias generados producto del sistema de descentralización y la cooperación internacional en el periodo de UDENOR, fueron absorbidos por el Plan Ecuador en el gobierno de Rafael Correa en 2007. (El Universo, 2007)

Por otro lado, el Plan Ecuador tiene una visión a largo plazo, con realizaciones en bloques de actividades a 4 años, respondiendo al avance y cambios del conflicto armado en la frontera. La filosofía del Plan Ecuador está dada de acuerdo la política exterior planificada dentro del PNBV, en relación al financiamiento el gobierno central asumió los costos de la seguridad siendo el mayor inversor en el desarrollo de los pueblos fronterizos, en segundo lugar, con el nuevo sistema de descentralización los gobiernos seccionales recibirán nuevos dividendos destinados a subsanar las necesidades, aventajando procesos de autogestión y el desarrollo sostenible.

Respecto a la cooperación internacional se buscará mejorar los actuales niveles de coordinación con las instituciones públicas nacionales; estructurar una mesa de donantes para promover su aporte en la ejecución de proyectos específicos en aquellos ámbitos que generen mayor impacto, beneficio social y ambiental, en concordancia con las políticas del Gobierno Nacional. (Presidencia del Ecuador, 2007).

Con la salida de la USAID el Ecuador se evidenció que los objetivos de los proyectos llevados no estaban alineados completamente con la nueva planificación del país, en este sentido se revirtieron las responsabilidades del desarrollo en la frontera norte al gobierno ecuatoriano. Finalmente, el Plan Ecuador es manejado por la Secretaria de Planificación y Desarrollo, las relaciones internacionales con el vecino país se llevan directamente evitando intermediarios en los proyectos de cooperación bilateral destinados a atender las necesidades de la población fronteriza de ambos países. La salida de USAID representa para la cooperación bilateral un proceso de reconstrucción

1.3.2. Ministerios y Secretarías del Ecuador como actores de cooperación internacional.

La cooperación internacional en el Ecuador tiene sus comienzos en la década de los setentas, cuando se crea el Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica, con funciones que estaban enfocadas a la práctica de la política de cooperación técnica y asistencia económica bilateral tanto gubernamental como no gubernamental. En los años venideros se dieron cambios por reformas gobiernistas que responden a diferentes formas de planificación para el desarrollo del país. En el gobierno militar del 74 auto-identificado como nacionalista y revolucionario, se diseñó el Plan Integral de Transformación y Desarrollo (1973-1977) sin embargo la variabilidad en la cúpula militar impidió su implementación. En el 79 el Ecuador retorna a la

democracia y se implementa en cuestiones de Cooperación el CONADE que remplazaba a la Junta Nacional de Planificación JUNAPLA. Las prioridades del CONADE eran la financiación de proyectos utilizando fondos de la cooperación externa, los cuales eran aprobados por Consejo de Planificación, con atribuciones de suspender los proyectos unilateralmente en caso de incumplimiento de los acuerdos. (CNC, 2012)

La cooperación internacional, como en la mayoría de países de Latinoamérica, ha sufrido importantes cambios en el Ecuador, ha pasado de una visión de Estado pasivo receptor, a un manejo nacional y protagónico del gobierno central, sobre todo entre los países de renta media, lo que ha hecho indispensable realizar ajustes en su institucionalidad. Esta transformación se ha dado en base a las diferentes visiones de desarrollo de mandatarios de cada país. La constitución ecuatoriana de 1998 sustituye al CONADE por la Oficina Nacional de Planificación (ODEPLAN), instancia con menores atribuciones, resultando en un desaliento en la planificación nacional y la cooperación externa.

En el ámbito de la planificación, se redujeron las funciones del Estado nacional fortaleciendo la gestión de los Estados sub-nacionales, se reemplazaron los planes nacionales de desarrollo por los planes de desarrollo provinciales y por las “agendas de desarrollo”, estas últimas formuladas algunas por la sociedad civil, sector privado y la cooperación internacional.
(SENPLADES, 2009).

En este sentido se creó un escenario donde la cooperación externa era un asunto que se podía gestionar desde cualquier nivel de gobierno, el proceso de descentralización en un entorno institucionalmente débil generó el solapamiento de funciones entre entidades gubernamentales. Esto puede ser evidenciado cuando se revisa la cadena institucional para la gestión de la Cooperación Internacional, que en 2009 todavía no tenía un proceso definido y que se encontraba siendo implementado por la AGECI y posteriormente por SETECI, cuya participación en la configuración de una política nacional para el manejo de la ayuda ha sido decisiva pero incipiente en sus primeros años. La celebración de acuerdos internacionales cuya ejecución dependía de alguna organización no gubernamental podía ser realizada por todo tipo de instituciones públicas y gobiernos seccionales por lo que generalmente se duplicaban esfuerzos tratando la misma problemática, sobre la misma

población, durante el mismo período temporal y ejecutados por una organización completamente diferentes (SETECI, 2014).

La inestabilidad política del país impidió el correcto desempeño de los organismos encargados del ordenamiento de la cooperación internacional. Un ejemplo claro se da durante el gobierno de Lucio Gutiérrez donde se creó una Secretaría de Dialogo Social y Planificación, que duplicó las funciones del ODEPLAN, aletargando el progreso en temas de cooperación internacional. En el gobierno subsiguiente, el presidente temporal Alfredo Palacios, pausó los proyectos de cooperación internacional para alinearlos con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, estableciendo la Secretaría de Objetivos del Milenio SODEM, mediante decreto Ejecutivo No. 294 del 1 de julio de 2005. En el 2005 surge la Declaración de París, ofreciendo nuevas pautas para la eficacia de la cooperación internacional. La alineación de los países donantes con las estrategias de los países receptores, es uno de los principios promovidos por el gobierno del Presidente Rafael Correa el cual fue plasmado en el Plan Nacional del Buen Vivir, con la cual la SENPLADES y posteriormente la SETECI han encaminado la cooperación extranjera. A pesar que el Ecuador estaba catalogado como receptor de cooperación internacional, con la nueva estructura proporcionada por el PNBV 2009, la SENPLADES y la SETECI cuentan a 2015 con experiencias brindando cooperación a países vecinos en la modalidad Sur-Sur. (SETECI, 2011b)

Ecuador como ha realizado intervenciones como cooperante en la región, por ejemplo, con Bolivia en temas de salud, también se brindada asistencia en temas reforma y planificación estatal al Gobierno Paraguay. Parte de la reafirmación del cambio y ordenamiento de la cooperación internacional en el Ecuador se da en el 2010, año en que Ecuador lanza el Catálogo de Asistencia Técnica Ecuatoriana, el cual tiene como objetivo posicionar al Ecuador como un país oferente de cooperación a fin de fortalecer los lazos de integración latinoamericana. El Catálogo de Asistencia Técnica tiene como metodología la construcción participativa de los elementos del estado para ofrecer un producto, es así que para la oferta del Catálogo la SETECI, se articula con las actividades de 38 Ministerios y agencias del gobierno central. El modelo planteado convirtió a los Ministerios como actores principales de la cooperación ofrecida en sus respectivos sectores de acción. Cabe mencionar

que mediante una actualización periódica, la SETECI y los ministerios han documentado los casos de éxito de cooperación Sur-Sur, convirtiéndose en proyectos solicitados por países vecinos.(OEA y Red Interamericana de Cooperación, 2012)

La descentralización de la cooperación internacional ha permitido a los Ministerios y agencias del Estado involucrarse directamente en todas las etapas de la cooperación internacional, permitiendo la apropiación y producción de iniciativas que han llevado a la continuidad y renovación anual del Catálogo de Cooperación Internacional. Los ministerios son parte del sistema de negociación internacional, representando al Ecuador en los diferentes foros internacionales en los que participa el país, en los que muestra su decisión de seguir los preceptos de la Declaración de París, negociando para que las actividades brindadas por la cooperación internacional estén alineadas con los objetivos nacionales de cada país.(SETECI, 2015)

1.3.3. Polarización de los contribuyentes en la cooperación ecuatoriana.

La cooperación internacional en el Ecuador ha pasado por varias etapas como se ha descrito con anterioridad, sin embargo, en relación a los principales contribuyentes de Fondos de Ayuda Oficial para el Desarrollo se distingue dos etapas, una previa y otra posterior a la entrada del gobierno de Rafael Correa. En un análisis desde el 2001 hasta el 2011 la información recopilada por la SETECI y los organismos internacionales especializados en cooperación permiten observar un cambio en la cooperación internacional en el Ecuador. Para tener un marco de estudio adecuado se tomará en cuenta la cooperación de fondos no reembolsables, brindada por fuentes internacionales dentro de proyectos llevados en el país. (SETECI, 2011a)

Los informes de fondos no reembolsables de cooperación a nivel mundial y regional revelan este cambio en las relaciones del Ecuador con la CI. Los informes de principios inicio del siglo XXI empiezan haciendo un recordatorio del objetivo de Naciones Unidas para alcanzar la donación del 0,7% del total del PIB de los países con mejores rentas a nivel mundial. Objetivo que no fue alcanzado, aun cuando los Objetivos del Milenio 2015 han llegado a su fecha de expiración. Los Estados Unidos y el Reino Unido, son

países que en aportaciones netas sobrepasan a las aportaciones de los Países Nórdicos, mayores donantes en relación a sus PIB, sin embargo, estas contribuciones no llegan al 0,7% de su PIB(OCDE, 2014). Un análisis regional apunta que el continente africano es la región del mundo que más cooperación internacional necesita y recibe, mientras que, en la Región del Caribe y América Latina, Ecuador figuraba dentro de los 10 países que más fondos reciba del extranjero para el desarrollo. (OXFAM, 2015)

A nivel nacional se observa que la ayuda internacional no reembolsable desde el año 1997 hasta el 2006 se triplicó. Estos fondos fueron donados por organizaciones multilaterales como al ONU, acuerdos bilaterales con países como Japón y la Unión Europea además de las ONG extranjeras representando un promedio anual 0,77% del PIB del Ecuador. Los Estados Unidos durante el periodo del 2001 al 2006 fueron el donante principal, representando hasta un 48% del total de los fondos recibidos por el Ecuador en el 2001 año en el que registra el mayor monto de desembolso norteamericano los países que le siguen son Japón y España. Los fondos se utilizaban en diferentes proyectos, siendo prioritarios el bienestar y desarrollo social. Los Estados Unidos desembolsaban un promedio de 57 millones de dólares en el Ecuador, montos que contemplan el dinero destinado a las ONG, dichos fondos eran destinados principalmente para proyectos en las provincias de la frontera norte del Ecuador. (INECI, 2008)

En el periodo 2007-2009 hay un cambio en el país con la entrada al poder y en el mecanismo de negociación de la ayuda internacional. En primer lugar, se realizaron negociaciones para acoplar los fondos entregados a uno de los 12 objetivos planteados en el Plan Nacional del Buen Vivir. En este sentido, el objetivo 4 *"Promover un medio ambiente sano y sustentable, y garantizar el acceso seguro a agua, aire y suelo"*,(SENPLADES, 2007)fue el que más acaparó los fondos internacionales con 23,1% del total. Dentro de este objetivo se encaminó la Propuesta del Yasuní ITT, y con ella se atrajo a la cooperación alemana que escaló puestos en la lista de mayores contribuyentes. Con estos antecedentes, la alineación de la cooperación con los objetivos nacionales, causó que los países históricamente ubicados en los primeros puestos de cooperantes revean sus acuerdos. En el caso de Japón, se reconoció las gestiones del nuevo gobierno, el país nipón felicitó al Ecuador por la iniciativa y procedió a

redistribuir su apoyo a países más necesitados, por otro lado, los Estados Unidos redujeron sus contribuciones relegándose del primer puesto al tercero en el 2009. (AGECI, 2010)

En último informe disponible en el 2014, la SETECI analizó el desempeño de la ayuda al desarrollo, en el Ecuador, con un panorama muy diferente al observado a los finales de los noventa. El País ha salido de la lista de los 10 países que más reciben ayuda en la región de América Latina y el Caribe, además con la cooperación Sur-Sur, los países latinoamericanos en 2014 figuran como oferentes de cooperación. Si bien los fondos no reembolsables continúan siendo parte del PIB del Estado en porcentajes similares al de la época de los noventa, tanto los donantes como el destino de los fondos han cambiado. El donante con mayor aporte para el 2011 es la Comisión Europea, a pesar que los Estados Unidos se mantiene dentro de los 10 donantes más importantes para el Ecuador, los proyectos en los cuales se llevan las inversiones están culminando y las ONG provenientes de su territorio han salido de país. El panorama para la ayuda oficial norteamericana es finiquitaría especialmente con la finalización de actividades de la USAID y el aumento de proyectos estatales en la frontera norte. (SETECI, 2011a).

A partir de esta secuencia histórica podemos determinar que en 2007 con el ascenso del gobierno de la Revolución Ciudadana y el discurso de su principal líder, el presidente Rafael Correa, la CI toma un nuevo rumbo, determinado por los preceptos generados luego de la promulgación de la Constitución 2008 y el PNBV en 2009, documentos que recogen el discurso y reflejan el contexto en el que el Ecuador intenta configurar su sistema de gestión de la ayuda; discurso y contexto que empujan a una reforma radical de los parámetros en los que el país acepta y brinda ayuda; siendo, la salida de USAID una de las consecuencias más simbólicas. El objetivo de este primer capítulo es identificar las causas del fracaso de la renegociación para la permanencia de USAID y la implantación de sus proyectos en el Ecuador. Y como hallazgos se pueden presentar los siguientes argumentos: la tecnificación de los procesos de cooperación en el Ecuador es incompatible con el uso de prácticas identificadas y denunciadas por el gobierno ecuatoriano como imperialistas perpetradas por parte de la USAID.

Además, la SETECI propone un nuevo modelo de manejo de recursos económicos destinados al desarrollo de proyectos de cooperación, el cual no se acopla con el modelo norteamericano, ya que desde la planificación nacional se ha configurado un sistema de priorización de sectores cuyo desarrollo estratégico está vinculado a los objetivos del PNBV y se alejan de los objetivos que USAID tiene para sus gestiones fuera del territorio norteamericano. En este sentido, las razones encontradas después del estudio del proceso de renegociación, se pueden considerar como técnicas, producto de la modernización de la cooperación internacional en el Ecuador, sin embargo, también existe una posición política que contribuyó a la finalización unilateral de los proyectos de la USAID, por ejemplo, la alineación del Ecuador con los preceptos del ALBA. En este sentido, se encontró que los países de la región buscan una afirmación de su soberanía a través de la ejecución de políticas conjuntas, basadas en una ideología social. Finalmente, se identifica que la polarización de los cooperantes en el Ecuador fue una de las preocupaciones genuinas del gobierno, y como respuesta a esta problemática se planteó una nueva planificación nacional de desarrollo, sobre todo en la frontera norte. Siguiendo esta línea, una de los cambios de la cooperación en el Ecuador, fue el catálogo de cooperación, el cual habilitó la participación de ministerio y secretarías como cooperantes en el extranjero, en uso del modelo de cooperación Sur – Sur. En conclusión, la razón principal para el fracaso de la renegociación del convenio de cooperación estadounidense fue principalmente la tecnificación de la cooperación ecuatoriana, que ha dejó sin fondo legal a las actividades realizadas por la USAID y sus ONG. Sin embargo, no se puede dejar de lado la fuerte influencia ideológica promovida por el gobierno del Presidente Rafael Correa y gobiernos de la región con pensamientos afines, agrupados en organizaciones políticas regionales como el ALBA.

CAPÍTULO II.

EL CABILDEO COMO GENERADOR DE PODER BLANDO REFLEJADO EN EL MODELO DE DESCENTRALIZACIÓN CLIENTELAR EN EL ECUADOR.

2.1. El proceso de descentralización llevado por el Consejo Nacional de Competencias (CNC) y el rol de las Asociaciones de los GAD.

La descentralización en el Ecuador responde a un proceso de reorganización institucional que busca suplir tanto las necesidades de la política interior como la presión internacional en relación a los objetivos de desarrollo que incluyen la erradicación de la pobreza y el acceso cabal a bienes y servicios que suplan necesidades humanas básicas y complementarias contempladas dentro de los indicadores de desarrollo; esta lógica desarrollista, propagada por agencias de Cooperación Internacional como USAID fue durante las décadas que preceden a la promulgación de la Constitución de 2008 el eje de referencia para la configuración del sistema institucional gubernamental de los países influenciados por la política exterior norteamericana, tal como se revisó en el anterior acápite. La influencia política de agencias internacionales no está relegada a un proceso de asimilación ideológica, sino que se basa en el sistema cooperante-receptor, donde el factor económico es trascendental. El involucramiento de USAID, por ejemplo, en procesos de capacitación y auspicio de participaciones electorales, genera una dinámica que tranza beneficios sociales con un potencial electorado en facultad de elegir a sus representantes; esta costumbre clientelar⁷ se mantiene en los procedimientos de planificación y gestión de la política ecuatoriana. Hoy por hoy, con un sistema reestructurado, es necesario analizar hasta qué punto la influencia sigue vigente el sistema de administración de los territorios a través de las instituciones descentralizadas.

⁷**Clientelar:** entiéndase por clientelar la costumbre política generada de las relaciones informales, no reguladas mediante contrato y distintas del orden institucional relativas al aprovechamiento particular, y a menudo ilegal, de los bienes colectivos y generalmente basadas en el favor, en la arbitrariedad y no en el derecho. Más puntualmente el intercambio de bienes o servicios públicos a grupos específicos que reciprocarán a través del voto u otras manifestaciones de apoyo o soporte. (Luzón, 1999: 94-95)

2.1.1. El Consejo Nacional de Competencias como ente rector del de la descentralización.

El proceso de descentralización en el Ecuador toma importancia en los años cincuenta, un periodo en que la corriente neoliberal se encontraba en pleno auge, y en la que se consideraba como punto clave para el desarrollo del País los programas de cooperación multilateral extranjera (M. I. Rodríguez, 2014: 7). Todos los actores internacionales tenían dentro de sus agendas la descentralización como movilizadora de la modernización del Estado, así mismo se producía un fenómeno paralelo; la reducción de capacidades. A pesar de seguir las recomendaciones para el desarrollo extraídas de los planes de progreso de los países del primer mundo, el crecimiento de los países menos desarrollados no se veía reflejado en la realidad nacional. Las críticas neoclásicas culparon a la industria ineficiente de los países en vías de desarrollo y su incapacidad de exportación (Sunkel y Paz, 1999: 243), a la conclusión que el Estado en la mayoría de los casos, no era un ente de promoción del desarrollo sino un detractor del mismo, teniendo como consecuencia última el debilitamiento de sus capacidades mediante una descentralización controlada desde el exterior (Carrión, 2003: 25).

Para entender de mejor manera este fenómeno a las zonas periféricas se puede recurrir a la teoría económica que explica la brecha de desarrollo entre el centro y la periferia:

La periferia crecerá a menor ritmo que la productividad del trabajo generando no solo la desigualdad en los ritmos de esta productividad, sino que además los frutos de este progreso técnico se concentrarán en el centro, esto implica no solo la pérdida de sus frutos sino la transferencia de su propio progreso hacia los centros. (CNC, 2012).

A partir de esta afirmación se puede explicar la existencia de focos de desarrollo dentro del país, concentrados en las ciudades como: Quito y Guayaquil, además explica como las poblaciones fronterizas especialmente en la zona norte, son las que históricamente han necesitado más ayuda internacional para poder desarrollarse. La forma como se realizó la descentralización de las competencias en la década de los noventa, representa con claridad algunas de las causas del debilitamiento del gobierno central y la generación de diferencias sustanciales en el desarrollo de las competencias y capacidades de los gobiernos subnacionales: el traspaso de competencias, la falta de ahorro, debilidad en la capacidad para recaudar impuestos

descentralizados y el consiguiente déficit en las arcas municipales y provinciales, adicionalmente, la heterogeneidad de las características geográficas, poblacionales y la disparidad de la industria a lo largo del territorio son los detonantes de la ampliación de la brecha entre los gobiernos seccionales provinciales y los de las ciudades principales (Carrión, 2007: 263).

Este proceso, identificado a través de documentación estadística provista por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) cuyo informe anual en 2000 arrojó los resultados de una década en la que la periferia se aleja de los índices de desarrollo de las zonas pertenecientes a centro; zonas urbanas y zonas de desarrollo industrial con la finalidad de contrarrestar los efectos de la descentralización y sus conflictos en relación a la capacidad de reacción del Estado, la SENPLADES mediante el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, (COOTAD) redefine la descentralización de manera que esta no dependa solamente de los gobiernos locales, convirtiéndola en un deber del gobierno central.

El Estado vuelve a tener un rol fundamental como rector y garante de derechos, su accionar debe velar por los colectivos y el ciudadano de manera integral, y debe hacerlo a través de política pública, acceso equitativo a bienes y servicios públicos y medios efectivos de restitución de derechos. (Skocpol, 2007: 169)

El COOTAD con su órgano rector el Consejo Nacional de Competencias (CNC) fueron creados con la misión de estructurar un modelo de gestión de la descentralización y desconcentración de competencias que incluya a todos los territorios del Ecuador. Para garantizar el cumplimiento de la misión designada al COOTAD, se pone dentro de las disposiciones al CNC:

a) Garantizar que el proceso de descentralización promueva la equidad social, territorial y fiscal en el país; b) Impulsar la integralidad y excelencia de la gestión pública a través del proceso de descentralización; y c) Garantizar que el proceso de descentralización sea transparente, participativo y responda a las realidades y necesidades territoriales. (SENPLADES, 2007: 51).

A partir de 2008 y con la aparición de estos nuevos instrumentos legales, basados en la perspectiva de desarrollo del Buen Vivir, se pretende mitigar los errores del modelo de descentralización de años anteriores, buscando la equidad entre los territorios nacionales, alcanzar niveles de calidad de vida parejos para toda la población y afianzar la participación de los GAD en la toma de decisiones del gobierno central (SENPLADES, 2010). Este nuevo proceso,

desde su construcción ideológica cuestiona y rechaza de forma categórica la injerencia de la cooperación internacional en asuntos relacionados con la estructura del estado, como es el proceso de descentralización.

2.1.2. La participación de la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) y el Consorcio Nacional de Gobiernos Provinciales del Ecuador en la construcción del COOTAD.

El COOTAD es la base legal que fundamenta el nuevo procedimiento de descentralización, fue aprobado en la Asamblea Nacional en 2010, este código es el resultado de un escenario político, en el que la participación de los actores involucrados tuvo repercusiones en el diseño de la reglamentación. Diversos sectores de la sociedad participaron del debate y socialización del nuevo sistema de descentralización. Proceso en el que a través de talleres de discusión con las Asociaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, organizaciones indígenas y representantes de la ciudadanía. En el proceso de debate de construcción de la Ley, la participación de la Asociación de Municipalidades del Ecuador fue de un 28% del total de los asistentes. (República del Ecuador Asamblea Nacional, 2011). En este sentido, se planteó como elemento transversal del nuevo sistema de descentralización el fortalecimiento institucional mediante la participación ciudadana, elemento que gana legitimidad e importancia en los procesos de toma de decisiones políticas en todos los niveles de gobierno. Aun cuando la Asociación de Municipalidades del Ecuador jugó un rol importante en los debates, solo sus máximas autoridades fueron los participantes en los debates, dejando a la vista el problema que enfrenta la participación ciudadana: el desconocimiento sobre los temas y el desinterés de la población por tomar parte de actividades en las que se ejerce algún tipo de representatividad.

El proceso de fortalecimiento de las capacidades de la ciudadanía, para el ejercicio cabal de sus derechos políticos es uno de los factores que limitan las aspiraciones de los nuevos cuerpos legales: no obstante, un proceso de fortalecimiento del Estado el cual propone la participación democrática, no puede tomar fuerza si sus participantes no están capacitados para ser parte activa del proceso. En este sentido, la descentralización no solo es el proceso de distribuir capacidades a los gobiernos seccionales, sino también incluye la generación de capacidades en la ciudadanía, que permitan tomar las riendas

de las competencias descentralizadas. El proceso educativo debe ser consolidado, con la creación de instituciones educativas en todos los niveles, de acceso público para toda la ciudadanía. En este contexto, se analiza la realidad de capacitación del personal que trabaja en los gobiernos autónomos, dando como resultado que sus funcionarios cuentan con una preparación formal menor a la universitaria o incoherente con el cargo que ocupan. Vale mencionar, que, con mayores responsabilidades adquiridas, producto de la descentralización, los funcionarios regionales deben adquirir nuevas habilidades y conocimientos específicos en administración pública. (CNC, 2012)

Con la finalidad de mejorar el proceso de descentralización, tanto CONGOPE como AME tomaron iniciativas para preparar a la ciudadanía y su talento humano para la nueva responsabilidad asumida por los gobiernos seccionales. En este sentido el CONGOPE puso a disposición de funcionarios y la ciudadanía, capacitaciones técnicas y de formación con temáticas referentes al proceso de descentralización, planificación y ordenamiento territorial(AME, CONGOPE, y AECID, 2011). En segundo lugar, se plantean temas específicos relacionados a las competencias descentralizadas como fomento de producción, medioambiente y recursos hídricos, conectividad, transporte, viabilidad, cooperación nacional e internacional. Finalmente existen capacitaciones sobre temas que ayudaran al desarrollo de las provincias como gobernabilidad y participación ciudadana, comunicación social e imagen corporativa, asistencias jurídica y legislativa(Prefectura de Pichincha, 2014). Estas capacitaciones están direccionadas a disminuir la dependencia de las ONG y fundaciones que impartían los mencionados cursos a dirigentes seccionales, como es el caso de USAID, que en 2005 asesoraba y auspiciaba la capacitación de 50 gobiernos seccionales(Velásquez, 2015)y que en 2011 presupuestó 30 millones USD para este fin, año en el además, Bernai Velarde, Director de Desarrollo Económico de USAID reportó que anualmente desde 2005 se había contribuido a estos procesos con un rubro promedio de 30 mil millones USD anuales(La Hora, 2011).

De parte de las municipalidades del País se pone a disposición de la ciudadanía cursos en cuatro ejes, planificación territorial, catastro urbano y rural, control de higiene en manipulación y expendio de alimentos y registro del

patrimonio nacional. La preparación que ofrecen las municipalidades es más técnica y dirigida a funcionarios, autoridades y técnicos que desarrollan labores dentro de los cabildos. A nivel parroquial los cursos de preparación para autoridades seccionales se enfocan en el fortalecimiento de la gobernanza y de manera especial existe un programa para capacitar a los funcionarios públicos que trabajan en la frontera norte. Este programa fue desarrollado para los presidentes de gobiernos parroquiales rurales y se impartió a partir de 2009 con la finalidad de fortalecer la gobernabilidad en la frontera norte. (AME, 2012)

La capacitación de funcionarios y la ciudadanía, responde a la necesidad de una preparación técnica para asumir las nuevas competencias adquiridas, pero también busca reemplazar desde el aparato gubernamental los vacíos creados por la salida de las ONG que anteriormente estaban a cargo de la preparación de la ciudadanía mediante cursos de capacitación. Según la SENPLADES las entidades que se encargan de dar los cursos son las asociaciones de los gobiernos seccionales AME, CONGOPE y el Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales del Ecuador (CONAGOPARE), el Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN, la Universidad Simón Bolívar, la FLACSO y la Cooperación Internacional Europea. La mayor contribución en preparación a nivel técnico es brindada por las instituciones educativas, estos nuevos actores que entran indirectamente en el proceso de descentralización del país, se diferencian de los antiguos como es la USAID, por su capacidad para expedir constancias académicas que mejoran la preparación a nivel superior de los funcionarios de gobiernos seccionales. Por otro lado, tenemos a los actores internacionales que han aceptado de buen grado el proceso de cambio en los parámetros de la gestión e la ayuda, adaptando sus procesos y objetivos a los objetivos nacionales como es el caso de agencias como la Agencia de Cooperación Alemana GIZ, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) o la Cooperación Técnica Belga (CTB), organizaciones que están encaminadas a colaborar en una necesidad específicas requeridas, encaminadas al cumplimiento de un proceso de descentralización y alineadas a los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir. (AME, 2012)

2.1.3. El nuevo sistema de transferencia de competencias.

La implementación del COOTAD por parte del CNC puso en marcha un nuevo modelo de descentralización, respaldado en la constitución y que tiene un alcance más amplio y variado que el descrito en la carta suprema del año 1998(MCPGAD, 2011: 4). Las diferencias entre los dos modelos descritos en las constituciones del Ecuador empiezan con el proceso de descentralizarlas competencias, el cual reconoce un conjunto de competencias intransferibles. Para descentralizar las competencias en el sistema previo al 2008 era necesario que los gobiernos seccionales muestren interés en asumir una competencia, este modelo es conocido como descentralización a la carta(CONGOPE, 2013: 7-8). Así mismo, se manejaba una modalidad de negociación uno a uno entre las autoridades del gobierno central y el seccional, estas negociaciones no contaban con un sistema técnico o procedimiento normado que evite la ejecución de prácticas arbitrarias, lo que dio a procesos que pueden ser calificados como clientelares, donde se favoreció a gobiernos a cargo de fracciones poblacionales mayores, con mayor capacidad de convocatoria, mayor aceptación electoral, representatividad y liderazgo de sus autoridades a nivel nacional. Dinámica que ponía en desventaja a gobiernos seccionales más pequeños, cuyos líderes no compartían tienda política o cuyas poblaciones no representaban un objetivo electoral(CONGOPE, 2013: 8-10).Este modelo no tenía dentro de su óptica la integralidad del país, restándole importancia al poder del gobierno central. En este contexto el COOTAD incluye en el modelo posterior al 2007 un componente fiscal, es decir que para poder descentralizar una competencia es necesaria la asignación de recursos por parte del gobierno central. (CNC, 2012)

El modelo propuesto en el COOTAD 2009 es conocido como el Modelo de Equidad Territorial, provee bienes y servicio del estado al proceso de descentralización, para lo cual se destina el 21% de los ingresos permanentes y el 10% de los ingresos no permanentes del Estado(Cordero, 2010: 8). Estos recursos son repartidos en cumplimiento de Código Orgánico de Descentralización en uso de los siguientes criterios:

Tamaño de población, densidad de la población, necesidades básicas insatisfechas, logros en el mejoramiento de los niveles de vida, capacidad fiscal, esfuerzo administrativo y cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo de cada GAD.(CNC, 2015).

También se reconoce que los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen capacidades de generar sus propios ingresos mediante el cobro de:

Impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas; venta de bienes raíces y servicios; los de renta de inversiones y multas; los de ventas de activos no financieros y recuperación de inversiones, los de rifas, sorteos.(MCPGAD, 2011: 94).

Otra fuente de ingresos es la participación de rentas generadas por la explotación de recursos naturales o las rentas generadas a partir de la industrialización de recursos naturales no renovables que se encuentren en el territorio de su circunscripción. De esta manera, se compensarán los daños que pudieran causar estas actividades en la disminución del patrimonio de los GAD. En este contexto para evitar el sobre endeudamiento de los GAD y por consiguiente que el presupuesto de estos sea destinado únicamente al pago de deudas, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece un tope máximo de endeudamiento de los GAD: En el Artículo Nro. 25 del Código se dispone que el límite máximo de endeudamiento anual, no debe ser mayor al 25 % de los ingresos anuales totales, dejando a un lado el endeudamiento. Además, no deberá superar al 200% de la relación anual entre el saldo total de su deuda pública y los ingresos totales anuales, estas dos reglas son consideradas requisito previo a la aprobación de la extensión de un crédito público o privado. (CNC, 2012: 18)

Las diferencias entre el modelo de la década de los 90 y el modelo de descentralización del siglo XXI se pueden resumir en tres grandes enunciados, el primero: búsqueda de la eficiencia y equidad en la repartición de los ingresos destinados al gasto público, de esta manera se busca promover que los gobiernos seccionales puedan responder a sus necesidades en uso de sus ingresos fiscales de forma sustentable. Por otro lado, mediante el método de repartición se busca una igualdad entre territorios en relación al aprovisionamiento de servicio y bienes públicos (Batallas, 2013: 9-11). El segundo: la existencia de una lista de competencias designadas para cada nivel de gobierno seccional, en este sentido la transferencia de atribuciones es obligatoria y siguiendo un cronograma cada nivel de gobierno seccional debe adquirir responsabilidades específicas, con una delimitación de su rol y ámbito. De esta manera se pretende evitar una duplicación de funciones entre los

diferentes niveles de gobiernos autónomos. Tercero, fortalecimiento de las capacidades del Estado, con la existencia de una lista clara de responsabilidades, distribución de haberes fiscales y un cronograma de descentralización, el Estado mediante el Consejo Nacional de Competencias puede llevar el seguimiento de la descentralización (Ojeda, 2000: 162-172). Hasta el año 2014 mediante el cronograma de descentralización obligatoria se han descentralizado las siguientes competencias: Riego y Drenaje, Transito, Transporte y Seguridad Vial, y Gestión de la cooperación internacional (CNC, 2013).

Para la transferencia de las competencias la SENPLADES y el CNC han desarrollado modelos de gestión y guías metodológicas para el cálculo de distribución de recursos, estas dos herramientas permiten a los gobiernos seccionales generar sus propios modelos de descentralización, así como mejorar el uso de sus ingresos fiscales. Los modelos de gestión incluyen una descripción de la competencia transferida y sus servicios derivados, los cuales deberán ser brindados por los gobiernos seccionales a cargo de la competencia. En este sentido, se sugieren tipos de modelos que se acoplan las realidades de cada gobierno seccional, presentándose hasta 3 opciones de cómo llevar la competencia adquirida. En el caso de la competencia del transporte, se sugirió que los gobiernos seccionales formen mancomunidades para cumplir con las nuevas obligaciones. Por otro lado el modelo de distribución de recursos incluye las fórmulas del cálculo para la distribución de recursos fiscales de cada gobierno seccional, en este modelo matemático se incluyen las variables población, densidad poblacional, necesidades básicas insatisfechas, logros en mejoramiento de los niveles de vida, capacidad fiscal, esfuerzo administrativo y cumplimiento de metas, de esta forma el gobierno busca cumplir con el modelo de Equidad Territorial con todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados (SENPLADES, 2012).

2.2. Agencias y departamentos del Gobierno de Estados Unidos y la cooperación internacional.

El presente subcapítulo recopila información sobre el trabajo conjunto que realizan las diferentes agencias y departamentos del gobierno de los Estados Unidos con la finalidad de promulgar su ideología política, el caso particular de estudio será la ayuda internacional recibida por el Ecuador para

disminuir la corrupción. Mediante este tipo de cooperación, la administración Norte Americana se involucra en objetivos de alcance nacional como el manejo de la seguridad en el Ecuador. Todos estos esfuerzos, están dentro de la propuesta norteamericana de un nuevo panorama mundial de seguridad, planteada por el Departamento de Estado y coadyuvada por otras agencias norteamericanas como la USAID.

2.2.1. La ayuda internacional destinada a disminuir la corrupción.

Con la finalidad de asegurar la gobernanza internacional, los Estados Unidos de América invierten recursos a través de sus agencias en países extranjeros contribuyendo a reducir la corrupción y asegurar la seguridad internacional(USAID, 2013: 10-13). En este sentido en el Ecuador se llevó a cabo el proyecto anticorrupción Si se Puede, teniendo como justificativo que el País es considerado como uno de más corruptos según el Índice de percepción de la corrupción que lo ubica en el puesto 110 de 175 países(Transparency International, 2014). Este precedente llamó la atención del Gobierno Norte Americano, que mediante estudios realizados sugirió la existencia de un vínculo entre la percepción de la corrupción en la población y el desinterés con los procesos democráticos en el país, teniendo como consecuencia la inestabilidad de gubernamental(Seligson y Grijalva, 2002: 123-138). Mediante el Sistema de Manejo Internacional que es parte de la USAID se planteó el objetivo de combatir la corrupción, mediante el mejoramiento de la transparencia y el control ciudadano como clave para la mejora de las instituciones públicas, mediante un proyecto alineado a la estrategia de USAID en Ecuador de aumentar el apoyo a la democracia por parte de la ciudadanía.

El proyecto llevado por la USAID en el Ecuador tomó el nombre de Si Se Puede PSSP y tuvo un financiamiento de \$3,2 millones de dólares, se llevó entre los años 2003 y 2006(MSI, 2006: 1).Según la Agencia, el mayor éxito del proyecto fue la gran aceptación que tuvo en la sociedad civil y el cabildeo realizado por parte este sector a favor de la reducción de la corrupción. Cabe mencionar, que previo al inicio del proyecto PSSP, en el Ecuador se gestaba el Sistema Anticorrupción ecuatoriano SAE(Presidencia Ecuador, 2003), cuya implementación sería puesta en marcha por la Comisión de Control Cívico de la Corrupción CCCC, sin embargo, nunca se concretó la implementación del SAE

por decisiones políticas. En este contexto la USAID volcó sus objetivos en la CCCC, que sufría de influencias políticas que no permitieron la instalación de sus miembros, además se encontraba agobiada de cuestionamientos éticos a los miembros que fueron posesionados 10 meses después de lo previsto, causando la disminución de su credibilidad. El PSSP de la USAID tomó un rol suplementario en la sociedad civil para fortalecer el proceso reducción de la corrupción, durante 3 años el proyecto norteamericano, suplió las fallas del organismo estatal ecuatoriano encargado del control de la corrupción (Seligson y Grijalva, 2002).

Para la realización del proyecto PSSP, se utilizó el método de transferencia de recursos mediante las ONG patrocinadas por USAID, con actividades organizadas en 7 pilares; control y prevención de la corrupción, el rol de la sociedad civil contra la corrupción, recolección de información y análisis de la corrupción en el país, ética y valores, control social, fortalecimiento de los medios y sus capacidades investigativas y acceso a la información pública. En relación a los resultados obtenidos, en el primer pilar se realizaron capacitaciones a 20.000 personas, con la finalidad de enseñar técnicas de detección, prevención e investigación de corrupción. En el segundo pilar, el mayor logro alcanzado fue la popularidad de la difusión de los resultados de los foros realizados en la página web www.sisepuede.com.ec, una especie de blog que recopilaba las discusiones de varias audiencias realizadas en eventos conocidos como “Desayunos Anticorrupción” (Pickett, 2013). En el tercer pilar no se registró ningún resultado. En el pilar número cuatro las fundaciones y ONG que trabajaron con la USAID tuvieron carta abierta para realizar proyectos con la sociedad civil del Ecuador. En el quinto pilar se realizaron actividades por el Grupo Faro, quienes crearon observatorios en las principales ciudades del Ecuador, financiados no solo por la USAID, pero también por el Banco Mundial. En el sexto pilar se detectó después de capacitaciones realizadas por la Asociación de Periodistas de Pichincha y la Fundación el Universo, que la prensa ecuatoriana no contaba con la madurez necesaria para realizar investigaciones, más bien se concentraban en recopilar información y promocionarla, especialmente escándalos. Finalmente, en el último pilar, se logró un cabildeo para la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública. (MSI, 2006: 10-14)

La Cooperación Internacional norteamericana la lucha contra la corrupción no solo se concentró en la Comisión Ecuatoriana Anticorrupción, sino también en otros organismos del Gobierno como la Contraloría, Fiscalía y Defensoría del Pueblo, quienes tenían sus funciones paralizadas debido a la falta de posicionamiento de funcionarios por parte del Congreso. Usualmente, los máximos funcionarios de estos organismos estatales eran nombrados con intereses políticos dejando de lado los procesos constitucionales mediante los cuales se debía designar a las autoridades de estos organismos. Durante la presidencia de Lucio Gutiérrez, las capacidades del poder judicial y de control se encontraban fuertemente influenciadas, como resultado del Golpe de Estados quedaron impedidas de trabajar y cuestionadas por la ciudadanía. En este sentido el programa norteamericano PSSP también tuvo que acoplarse a los cambios del sistema político del Ecuador, especialmente con respecto a la implementación de un programa anticorrupción, el fortalecimiento de las agencias de control que se tradujo en la implantación de leyes como la LOTAIP, lo que puso en evidencia la fortaleza del cabildeo mediante la ejecución de actividades organizadas por ONG y fundaciones en la sociedad, ejecutadas bajo la visión y financiamiento de la USAID(MSI, 2006).

2.2.2. El nuevo panorama mundial de seguridad planteado por el Departamento de Estado Norte Americano.

Dentro de los programas que maneja el Departamento de Estado norteamericano, existe la predisposición a tratar a los programas de ayuda internacional como una herramienta para el fortalecimiento de la democracia, mejora del sistema judicial, transparencia de procesos públicos, aumentar la capacidad del Estado para brindar servicios, disminuir los índices de corrupción y llevar al sistema de economía formal a los trabajos que no lo estén. Todas estas actividades son realizadas con la finalidad de asegurar la seguridad internacional y por ende la seguridad interna del país donante. (Foreign Assistance, 2015)

Para describir el panorama internacional el sociólogo Waldamann(2006) propone una categorización de los Estados tomando en cuenta los problemas políticos internos y la posible amenaza que estos representan en la comunidad internacional. La propuesta del sociólogo considera a los países latinoamericanos como Estados villanos, categoría que describe a los países

donde los gobiernos se muestran renuentes a recibir ayuda internacional. En este contexto, los Estados Unidos los considera como la principal amenaza para la seguridad internacional, porque en ellos se generan grupos terroristas de forma voluntaria o involuntaria. Dentro de las categorías propuestas por el sociólogo alemán, se encuentran los Estados débiles, países que tienen una estructura estatal definida, una cuasi democracia instaurada y un régimen de derecho instituido por la existencia de una ley, teóricamente existen los derechos humanos y los derechos civiles; la debilidad a la que hace referencia esta clasificación es la falta de poder de consolidación de soberanía estatal en toda la extensión territorial, teniendo como agravante la inexistente capacidad para brindar bienes y servicios a la ciudadanía. La ineficiencia estatal en zonas alejadas del centro del poder como en zonas de fronteras, terminan creando una separación entre el estado y la sociedad. En relación a esta brecha, Waldmann(2006) propone que esta da lugar a un justificativo para la intervención, con la finalidad de solventar las ineficiencias de los Estados.

En consideración a las amenazas que representan los países débiles, los Estados Unidos de América proponen un proceso de consolidación del Estado, ya que en el caso que fallen completamente se convertirán en Estados villanos, lo que representaría un gasto mayor para neutralizar la amenaza internacional que representa un Estado que no comparte los ideales norteamericanos. En este contexto, cada agencia del gobierno estadounidense persigue el objetivo máximo de garantizar la seguridad interna y para alcanzarla es necesario asegurar la alineación de los países a la filosofía norteamericana(Coma, 2002). Las agencias especializadas norteamericanas tienen dentro de sus actividades generar hábitos de cooperación, diálogos para alcanzar acuerdos, análisis de las situaciones internacionales, planteamiento de estrategias comunes con la finalidad de consolidar a largo plazo la hegemonía del país y brindar opciones de desarrollo a los países menos favorecidos.

La visión de la seguridad nacional e internacional del gobierno de los Estados Unidos de América cambió profundamente después de los ataques de del 11 de septiembre, en este sentido las relaciones internacionales con los Países históricamente aliados se estrecharon, al tiempo que se estableció una agenda para incluir a los nuevos actores del panorama mundial dentro de la

lista de países amigos, entre ellos: Rusia, India y China. La agenda que los Estados Unidos desarrollan con estos países, es dinámica y múltiples ejes pues tiene la finalidad de mantener actividades productivas, que respondan a las necesidades en tiempo real del gobierno.(Coma, 2002). En conjunto, la política internacional norteamericana define que la democracia es el valor más importante de un país al momento de entablar relaciones internacionales, en este contexto se encuentran enmarcados los esfuerzos de las agencias gubernamentales para fortalecer la democracia en países extranjeros. En suma, las agencias gubernamentales como la USAID realizan proyectos con la finalidad de promover la democracia y la estabilidad de los países, orientados a tener países aliados que compartan la filosofía norteamericana y puedan responder a su favor, obteniendo como resultado concretar un Modelo de Seguridad Internacional.

En diciembre de 2002 el Presidente George W. Bush, presentó su “Estrategia de Seguridad Nacional” al congreso de los Estados Unidos, un análisis de su discurso permite apreciar un marcado cambio en las prioridades de la política internacional, en palabras del presidente:

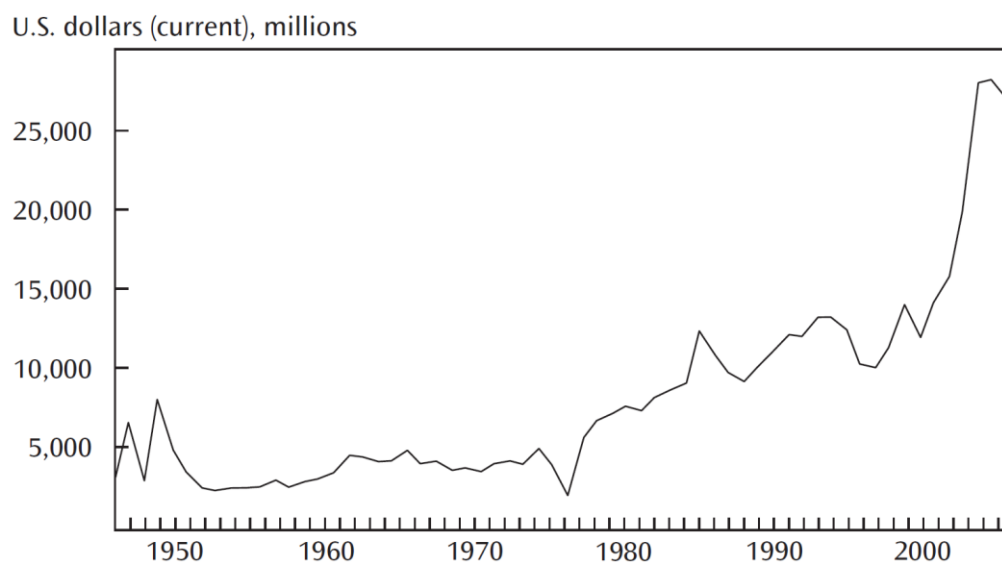
Hoy, Estados Unidos tiene una posición de poderío militar sin paralelo y de gran influencia económica y política. Al mantener nuestra heredad y principios, no usamos nuestra fuerza para presionar por ventajas unilaterales. En cambio, tratamos de crear un equilibrio de poder que favorezca la libertad humana: condiciones con las cuales todas las naciones y todas las sociedades puedan escoger por sí mismas las recompensas y los desafíos de la libertad política y económica. En un mundo seguro, la gente podrá mejorar sus propias vidas. Defenderemos la paz combatiendo a los terroristas y tiranos. Preservaremos la paz al crear buenas relaciones entre las grandes potencias. Extenderemos la paz al fomentar sociedades libres y abiertas en cada continente.
(Bush, 2002)

Del epígrafe extraído del discurso del Presidente Bush, destaca la propuesta para el uso del poder militar y el “soft power” en lo que la Secretaria de Estado en la administración de Bush, Condoleezza Rice define como “Transformacional Diplomacy”⁸(Rice, 2006). Mediante esta nueva estrategia, los Estados Unidos proponen el uso de la ayuda internacional para asegurar la seguridad nacional a través de la lucha del terrorismo. En este contexto, el presidente Bush promulgó un giro a la USAID con el fin de implementar la

⁸ **Tranformational Diplomacy**, término desarrollado por la Ex Secretaria de Estado Condoleezza Rice, para describir el trabajo que realiza los Estados Unidos para establecer gobiernos democráticos que respondan a las necesidades de la gente y tengan responsabilidad internacional por sus actos.

“Estrategia de Seguridad Nacional”, incluyendo al desarrollo internacional como una prioridad en las relaciones políticas de los Estados Unidos junto a la defensa nacional y la diplomacia (United States Department of State, 2002). Además, a partir del 2002 el volumen de fondos destinados para la ayuda internacional creció exponencialmente llegando a su máximo en 2005.

GRÁFICO 1
AYUDA INTERNACIONAL NORTEAMERICANA, 1946 – 2006



Fuente: USAID (20016)

Elaboración:(Lancaster, 2008)

Los fondos fueron destinados para proyectos para reconstrucción de Pakistán, Afganistán e Iraq (Lancaster, 2008: 14-15). La administración de Bush no sólo abogó por el incremento de ayuda en países recuperándose de conflictos bélicos, también implementó el “Millennium Challenge Corporation MCC”⁹ y “President’s Emergency Plan for AIDS Relief (PEPFAR)”¹⁰, de alcance social motivados en la estrategia del “Smart power”¹¹(J. S. Nye, 2009), en el marco de la nueva “Estrategia de Seguridad Nacional”.

⁹ **Millennium Challenge Corporation MC**, es una corporación creada en 2004, como respuesta del Congreso de los Estados Unidos a la petición del Presidente Bush a incrementar la ayuda internacional en un 50%. Sus funciones son brindar asistencia política, crear oportunidades de crecimiento económico y la promoción del desarrollo basada en resultados.

¹⁰ **President’s Emergency Plan for AIDS Relief PEPFAR**, es un plan desarrollado desde 2008, como una iniciativa del Presidente Bush, para la lucha contra las enfermedades venéreas como SIDA en países en vías de desarrollo, principalmente africanos.

¹¹ **Smart power**, terminó desarrollado por Joseph Nye, para describir el uso “inteligente” y equilibrado entre el poder militar, a diplomacia y ayuda internacional “soft power”.

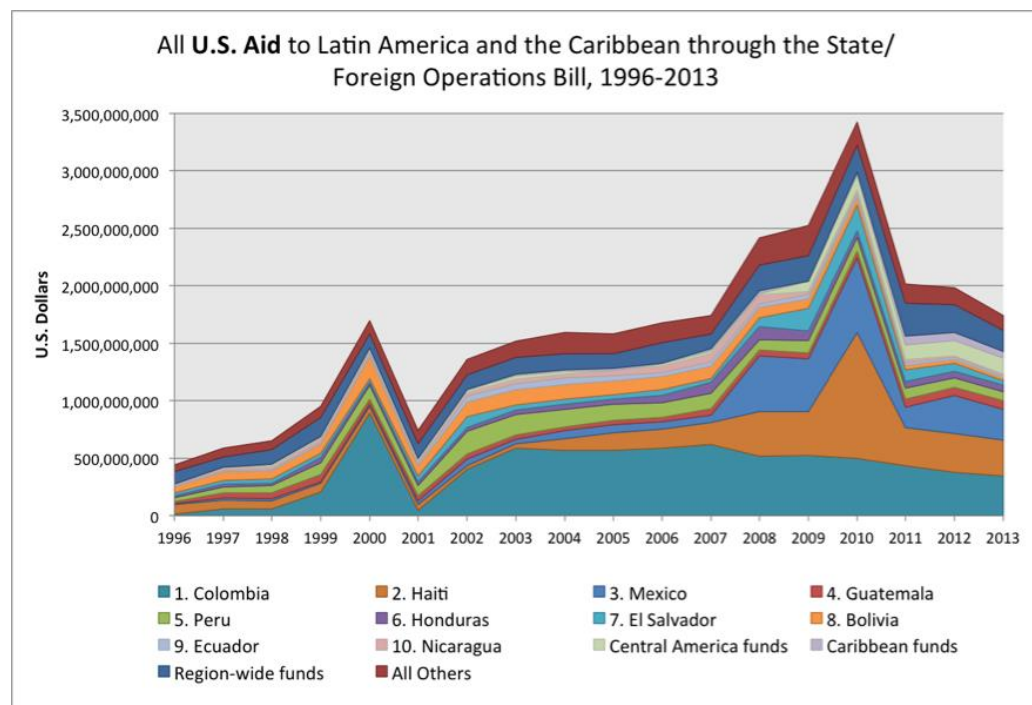
2.2.3. Cooperación Norte Americana destinada al manejo de la seguridad del Ecuador.

La visión norteamericana de los países de América Latina, propone la necesidad de fortalecer las instituciones básicas gubernamentales, la democracia y la provisión de servicios a la ciudadanía. En conformidad a la teoría de seguridad que maneja el Departamento de Estado, estos esfuerzos buscan mantener países aliados y que representen un menor riesgo para la seguridad internacional. A pesar de las diferentes necesidades que cada país latinoamericano tiene para constituirse en un escenario seguro, la línea medular de los esfuerzos norteamericanos se concentra en el fortalecimiento de la democracia. En este sentido, existen países que constituyen puntos estratégicos y por tanto merecen especial atención, lo que se traduce en una mayor ayuda para el desarrollo, contingente militar, fondos no reembolsables o una línea de crédito más amplia. En el caso latinoamericano se ha fijado una mayor importancia en Colombia y la frontera con el Ecuador, donde el gobierno estadounidense ha enmarcado sus esfuerzos de cooperación en proyectos manejados por la Unidad de Desarrollo del Norte (UDENOR), cuyo financiamiento y mayor asistencia fueron proveídos por USAID y OIM(Gando, 2007: 46).

La debilidad de los países considerados como parte del tercer mundo, radica en la inhabilidad de consolidación, definida como *“la habilidad de un estado para acumular poder. [...] como capacidad nacional; poder como capacidad política y poder como coherencia institucional.”* (Artazar y Milet, 2007: 448). Consecuentemente, USAID enfoca sus iniciativas de cooperación al fortalecimiento de los 3 poderes antes mencionados, en el caso específico del Ecuador la cooperación americana dedica gran parte de sus esfuerzos en fortalecer las capacidades nacionales en frontera, a través de la UDENOR, que con el trabajo de OIM, han dado el enfoque de seguridad hemisférica encaminada a frenar el narcotráfico. Los programas de cooperación de la UDENOR fueron en zonas alejadas u olvidadas por el gobierno central, zonas en las que se evidencia las consecuencias del abandono y se convierten en un laboratorio de amenazas para la seguridad internacional. Con este antecedente, se analiza la Ayuda Oficial entregada por los Estados Unidos desde 1996 hasta 2013 en el gráfico siguiente se observa que los tres primeros países que más recursos norteamericanos reciben muestran diferentes tipos de incapacidad de acumulación de poder. El caso de

Colombia debilidad de capacidades nacionales, en el caso de Haití debilidad extrema de coherencia institucional y finalmente en México una incapacidad política fuerte.

GRÁFICO 2
AYUDA NORTEAMERICANA ENTREGADA A LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE 1996 – 2013

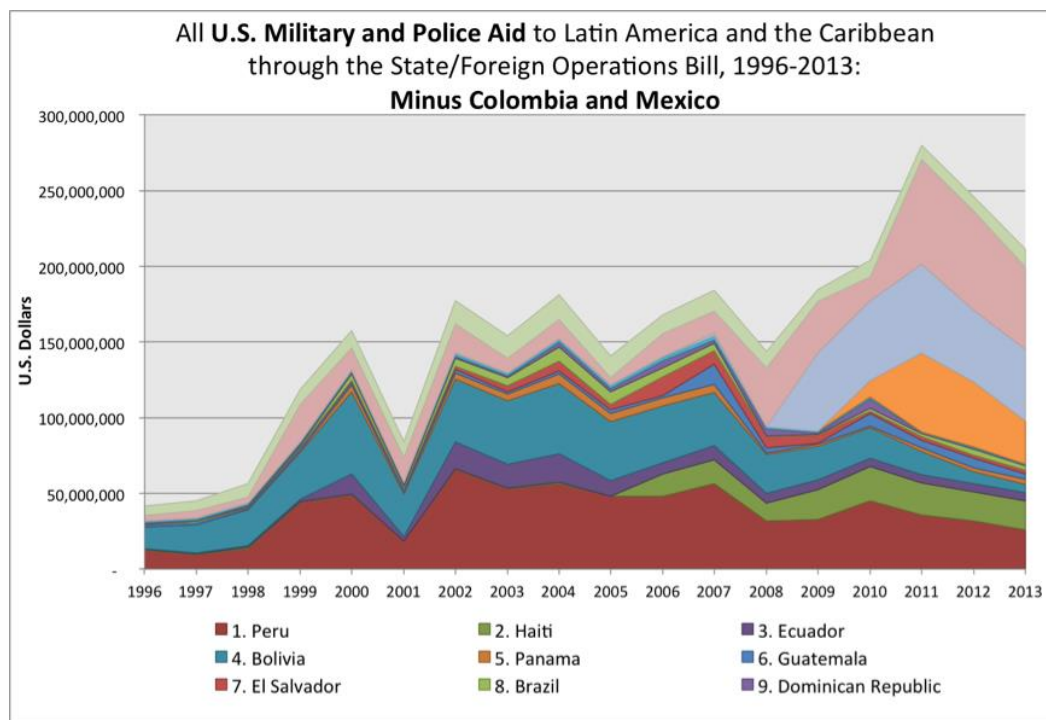


Fuente: Foreign Operations Bill

Elaboración: (Poe, 2012)

En el caso de Ecuador como se puede apreciar en el siguiente gráfico, es el tercer beneficiario de ayuda militar de la región de Latinoamérica y el Caribe sin tomar en cuenta a Colombia y México, evidenciando la gran influencia de los proyectos llevados por UDENOR y del gobierno norteamericano mediante la cooperación en temas de seguridad dentro del País. A pesar de existir los montos destinados a la ayuda militar y la ayuda para el desarrollo en los países de Latinoamérica, no se especifica a detalle el destino de los fondos de esta categoría, se conoce de antemano la influencia en los organismos administradores de seguridad y justicia del Ecuador.

GRÁFICO 3
AYUDA MILITAR Y POLICIAL NORTEAMERICANA ENTREGADA A
LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE EXCLUYE A MÉXICO Y COLOMBIA 1996 –
2013



Fuente: Foreign Operations Bill
Elaboración: (Poe, 2012)

2.3. Situación del régimen de descentralización.

Mediante un análisis de indicadores el subcapítulo a continuación presenta el estado de los Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD en el Ecuador. Se ahonda en la experiencia con la que cuentan para el manejo de proyectos de Cooperación Internacional, además se evidencia la dependencia económica especialmente de parroquias y provincias de los fondos del Gobierno Central, inclusive para el desarrollo de actividades básicas.

2.3.1. Indicadores de la administración de la cooperación internacional por parte de los GAD.

Se ha tomado en cuenta la investigación y determinación de indicadores realizada por la Asociación de Municipalidades del Ecuador que propone un análisis que se acople con el nuevo proceso de descentralización, en el que se da un seguimiento a las competencias adquiridas con anterioridad que pueden ayudar a tomar las riendas de la competencia descentralizada de cooperación

internacional. De esta manera, se determinará el nivel de preparación en el que se encuentran los gobiernos autónomos descentralizados para establecer unidades técnicas encargadas del manejo de la cooperación internacional. Teniendo en cuenta que el manejo descentralizado de los fondos de la ayuda no reembolsable, proporciona una mayor independencia económica a los GAD y una mayor independencia del gobierno central de turno, se ha aprovechado esta coyuntura para negociar convenios de cooperación sin la necesidad de compartir la ideología del gobierno central. (Monje, 2014)

En relación a la competencia descentralizada de la cooperación internacional, en los gobiernos autónomos descentralizados, un tercio de ellos tenía una dirección o unidad dedicada a temas relacionada con la gestión de la cooperación internacional, mientras un 42% de los GAD contaba con una sola persona dedicada a los aspectos técnicos de cooperación. En relación a la preparación académica de los técnicos, un cuarto de ellos tenía un título de postgrado en el área de cooperación, un tercio contaba con experiencia empírica en diseño de programas y proyectos de cooperación intencional, apenas uno de cada cinco tenía experiencia en gestión de recursos o en negociación internacional para manejo de proyectos de cooperación. Con estos antecedentes se pudo concluir que los GAD con más experticia en administración de cooperación internacional eran los gobiernos provinciales de Carchi, El Oro, Chimborazo, Azuay, Pichincha, Loja y Santo Domingo, mientras que en manejo adecuado de recursos técnicos y monetarios eran Carchi, Pichincha y Loja, poniendo en evidencia que la provincia del Carchi recibía la mayor cantidad de cooperación y tenía los funcionarios más capacitados para el manejo de cooperación extranjera. (Monje, 2014)

En relación a las municipalidades, un tercio dispone de un coordinador y funcionarios responsables de planificación de proyectos de cooperación internacional mientras que un 8% cuenta con un administrador financiero para los fondos de la cooperación internacional. Aproximadamente la mitad de las municipalidades no tienen estructurada una unidad administrativa dedicada a las actividades y necesidades de la cooperación extranjera, un tercio cuenta con personal capacitado técnicamente, mientras que una de cada diez dispone en su organigrama una dirección técnica de cooperación. En comparación con otros niveles de gobiernos descentralizados en las municipalidades es donde

se ha dado un mayor desarrollo en el manejo de cooperación no reembolsable, al menos tres cuartos de las municipalidades tienen definidos los proyectos de cooperación y los actores que se alinean de mejor manera con su planificación, mientras el tercio restante no considera importante la cooperación internacional en la planificación de sus actividades. (AME, 2011)

En relación a las modalidades de ayuda internacional que las municipalidades requieren, se identifica que al menos la mitad de los municipios solicitan fondos reembolsables, de los cuales un tercio ha pedido fondos no reembolsables acompañados de capacitaciones, un quinto solo hace uso de cooperación con recursos no reembolsables y un reducido 5% no requiere cooperación internacional en ninguna modalidad. La mayoría de los GAD un 64,55% al momento del levantamiento de los datos, expresaron que no se encontraban implementando proyectos de cooperación extranjera, además al menos tres de cada cuatro municipalidades dijeron no contar con estrategias para una gestión efectiva de la cooperación internacional. En este sentido una de cada tres municipalidades expresó que no contaban con convenios u acuerdos de ningún tipo con instituciones dedicadas al manejo de cooperación internacional a diferencia de una pequeña parte conformada por el 5%, mantienen acuerdos con la SETECI. Seis de cada diez municipalidades ha mantenido proyectos de cooperación internacional sin asignación de fondos de la contraparte para su ejecución, mientras un 15% ha manejado recursos provenientes de cooperación no reembolsable. (AME, 2011)

El estudio del Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador - CONAGOPARE, revela que las parroquias se encuentran en desventaja en el manejo y gestión de la cooperación internacional con los GAD de otros niveles territoriales, problemática atribuida ingresos inferiores y restricciones en la contratación de personal administrativo. Resulta improbable que las parroquias puedan costear una unidad técnica de cooperación internacional o técnicos con preparación académica de más de cuarto nivel dedicados a estos fines. En 2011 se recopiló la información preliminar mediante una entrevista a los presidentes y funcionarios de las juntas parroquiales, acompañadas de un levantamiento de datos realizado por la SENPLADES en 2010 a 150 GADS parroquiales. (Ruilova, 2011)

Del total de competencias descentralizadas por el gobierno central a los GAD, el manejo de la cooperación internacional es la que tiene menor acogida a nivel de parroquias, menos de la mitad se encuentra actualmente en ejercicio de la competencia descentralizada, sin embargo, se registra que hasta tres cuartos del total de parroquias a identificado cuales son las necesidades relacionadas con el manejo de esta competencia. Del grupo de parroquias que se encuentran en ejercicio de la competencia de cooperación internacional, el 33% ha mencionado que los proyectos que desarrollan son a través del Gobierno cantonal y un 68% trabaja proyectos de cooperación internacional con su correspondiente gobierno provincial. El estudio rescata que las parroquias se han unido en mancomunidades o consorcios descritos en el COOTAD para llevar a cabo iniciativas de cooperación internacional. Al menos un cuarto de las parroquias participantes de la encuesta mencionó que han llevado proyectos con cooperantes internacionales, no obstante, los proveedores de servicios de coordinación para ejecución de estos proyectos son las ONG internacionales. En este sentido un 50% de los GAD parroquiales tienen vigente algún acuerdo con varios actores de cooperación internacional. Un 20% lo ha realizado con una ONG, por otro lado, un 10% tiene convenios de cooperación con agencias oficiales, un 15% con agencias multilaterales y un 5% con gobiernos descentralizados internacionales. (CONGOPE, 2011)

El análisis de los indicadores del nivel de descentralización de los GAD ha impulsado al CNC desarrollar nuevas modalidades de control de la gestión pública, que tiene como veedor principal a la sociedad, así como metodologías para el seguimiento del trabajo de los dignatarios elegidos por voto popular. Estas nuevas formas de control permiten al gobierno central estar al tanto de la información, dar seguimiento y sugerencias a las autoridades, así como pedir rendición de cuentas. La nueva forma de control ciudadano, no se constituye en un organismo formal dependiente de una entidad del Estado, sino más bien tienen un carácter voluntario y de iniciativa propia de la comunidad.

Por otro lado, el modelo de gestión pública llevada por los GAD y respaldado en los lineamientos de Gobierno por Resultados (GXR), combinado con la Gestión por resultados (GPR) como eje técnico, son la propuesta gubernamental para asegurar el modelo de gobernanza. Un ejemplo de éxito es el gobierno de la provincia del Carchi, dentro de su sistema de gestión

pública se toma como parte medular el sistema de participación ciudadana. Este sistema de participación ciudadana en la provincia tiene tres partes operativas: *“las instancias y mecanismos de control social, los presupuestos participativos junto con las instancias y mecanismos de participación ciudadana.”*(Monje, 2014: 21), teniendo como valores principales para el desarrollo de actividades: complementariedad, integralidad, autonomía organizativa, igualdad, deliberación pública, respeto a la diferencia, paridad de género, responsabilidad, corresponsabilidad, pluralismo, solidaridad, información y transparencia. La meta planteada por las autoridades provinciales es conseguir de manera progresiva la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, proveyendo de herramientas para convertirlos en partícipes no solo de los procesos de control, sino también en las etapas de planificación, implementación y evaluación, de proyectos realizados por los GAD(Zamora, 2011: 13-14).

2.3.2. Manejo de los recursos económicos de los GADS.

En atención a las finanzas de los gobiernos autónomos descentralizados en el período 2000 – 2005(Chauvin y Pérez, 2007)se puede apreciar que ningún indicador fiscal mostró un panorama favorable del manejo de recursos económicos. Las transferencias provenientes del Gobierno Central son utilizadas como medio principal para solventar los gastos corrientes, principalmente debido a incapacidad de generar recursos fiscales autónomos. En este sentido, algunas de las municipalidades o provincias sus ingresos de autogestión no cubren sus gastos corrientes. En el análisis realizado desde el 2000 hasta el 2013(Pérez y Cantuña, 2014), el panorama descrito con anterioridad es similar hasta el año 2006, a partir de este los GAD han mejorado la distribución de sus gastos e inversiones, no obstante, la capacidad de recaudar impuestos sigue siendo incipiente. Se puede decir, que la mayoría de los GAD tienen una fuerte dependencia de los fondos del gobierno central puesto que en el periodo del 2000 al 2013, el dinero del Estado Central representaba el 67% de los ingresos registrados. En este sentido, en una comparación entre regiones en el 2000, la región Sierra tenía una dependencia menor del Estado Central comparado con las otras regiones con unos 59 puntos sobre 100 puntos en escala de dependencia, la región Costa tenía 72 puntos sobre 100, la región Insular 80

sobre 100 y la región con mayor dependencia de fondos gubernamentales es el Oriente con 90 puntos sobre 100. (BCE, 2010)

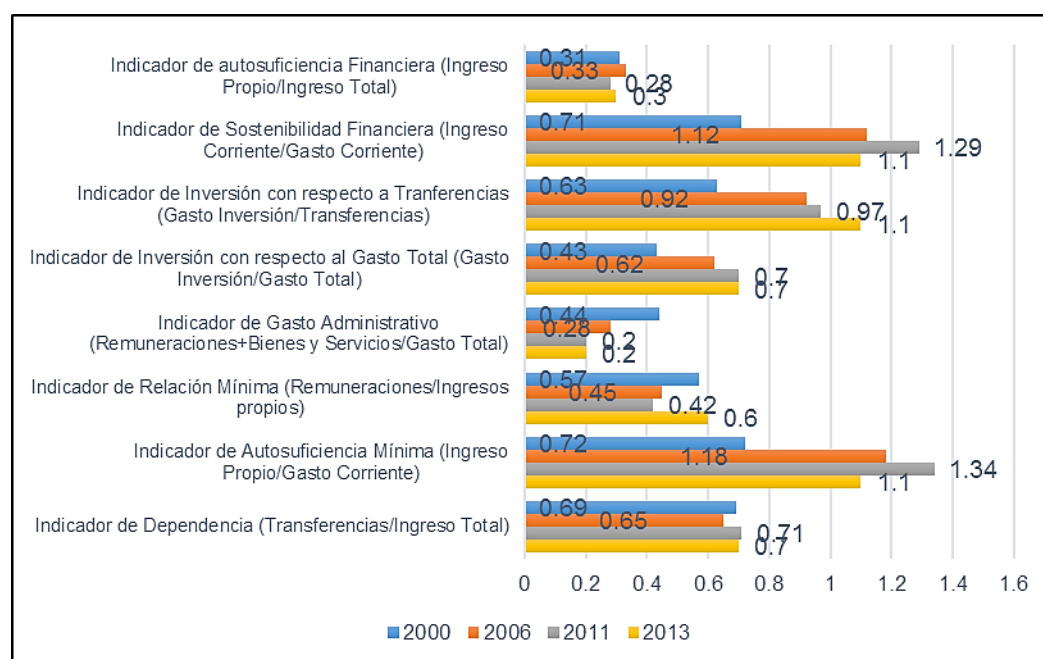
En relación a la sostenibilidad financiera que se define como la capacidad de los GAD de cubrir los gastos corrientes vs el flujo de ingresos corrientes disponibles, escala en la que un 100% o superiores indicio que las finanzas se encuentran en buen estado, asegurando sostenibilidad y estabilidad. En este sentido entre los años 2000 y 2005 en promedio ningún municipio igualó o superó los 100 puntos manteniéndose por debajo de los 85. Desde el 2006 hay una mejoría en la estructura de los gastos corrientes y el flujo de ingresos destinado a su pago, en promedio durante el periodo 2006 – 2013 los Municipios se encontraban 1.2% sobre los 100 puntos porcentuales siendo el más alto el 2013 con promedio de 131% en el indicador de sostenibilidad financiera. Con respecto al análisis regional de la sostenibilidad financiera, los resultados son alentadores con excepción del Oriente, en el 2000 la Costa mostraba una sostenibilidad de 63 de 100, la sierra en 87 puntos de 100, Galápagos 25 puntos de 100 y el Oriente 33 puntos de 100. En 2013 las tres regiones superaban el 100% referencial exceptuando el Oriente que se encontraba 40 puntos por debajo del valor referencial. (Pérez y Cantuña, 2014)

Otro indicador macro para el análisis de las finanzas de los GAD es el grado de autonomía, que se establece como la relación entre el ingreso propio dividido para los ingresos totales. Este indicador no tiene una escala referencial de comparación, pero un 100% de resultado significaría que el cabildo es totalmente independiente del estado Central, realidad que es posible vislumbraría en el Ecuador puesto que por Ley el gobierno central debe transferir fondos a los GAD. Un mayor peso de ingresos auto gestionados sobre los ingresos totales, indica que el gobierno seccional tiene una mayor capacidad de manejo financiero. Los resultados son desalentadores en todos los años desde el 2000 al 2013 los resultados están bajo el 40% (y con el paso de los años no se evidencia una mejoría notable, incluso en casos como la región Sierra la autonomía financiera ha disminuido en el periodo de estudio. Si bien es cierto que en el análisis del indicador anterior los GAD han realizado varios esfuerzos con respecto al manejo del gasto corriente, no existe una verdadera estrategia para que todos los GAD se desarrollen a la par. En este sentido, resaltan por su gran manejo de recursos, Cuenca, Riobamba,

Machala, Guayaquil, Quito y Santo Domingo de los Colorados, cuyo éxito financiero se atribuye a la mejora en la recaudación de impuestos, sobre todo el predial. (Pérez y Cantuña, 2014)

En relación al estado de los consejos provinciales, teniendo en cuenta el análisis a nivel regional se puede concluir que ningún gobierno seccional de este tipo llega a cumplir con niveles aceptables de gestión financiera. Estos gobiernos descentralizados, sin contar los casos de las parroquias, son los que más dependencia guardan de los ingresos provenientes del Estado, se podría decir que la capacidad de generación de ingresos por recaudación de impuestos es mínima con tendencia a nula, utilizando para el cumplimiento de todas sus obligaciones las transferencias del gobierno central. Las consecuencias se hacen evidentes con recortes presupuestarios del gobierno central que llevan a la desestabilización de los gobiernos provinciales. A pesar de observar ciertas mejoras mínimas en el indicador de autosuficiencia, se puede concluir que el nivel de dependencia del gobierno central es tan fuerte, que sin estas transferencias los Consejos Provinciales no podrían pagar gastos elementales como remuneraciones a trabajadores. (BCE, 2010)

GRÁFICO 4
ÍNDICES FINANCIEROS MUNICIPIOS 2010-2013



Fuente: Liquidaciones presupuestarias de las Unidades Institucionales – SIGEF

Elaborado por: Santillán, E. (2016)

Con estos antecedentes el estudio de los indicadores concluye que ningún gobierno descentralizado puede ser completamente autónomo del gobierno central, al menos no durante el período de estudio y hasta la conclusión de esta investigación. La incipiente recaudación de impuestos y el método de cálculo para transferencia de fondos del gobierno central produjeron que municipalidades, provincias y parroquias, se vuelvan totalmente dependientes de los fondos estatales. Con el proceso de descentralización antes del 2008, los gastos requeridos para asumir las nuevas responsabilidades debían ser cubiertas de alguna manera por los GAD y en general se optaba por la cooperación internacional. Según el COOTAD en la actualidad una descentralización de competencia incluye una asignación de presupuesto dejando de lado la cooperación internacional como donadora de fondos para el cumplimiento de otras competencias descentralizadas.

En este capítulo, cumpliendo con el objetivo particular de constatar las falencias del sistema de descentralización y su incidencia el papel del gobierno central, en primer lugar, se realizó un análisis al proceso de descentralización llevado por el CNC y el rol de las Asociaciones de los GAD. En este sentido, de acuerdo a lo investigado, la creación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, es la respuesta para corregir el modelo “a la carta” de los años noventa, mediante un nuevo sistema de transferencia de competencias centralizado y controlado por el Consejo Nacional de Competencias. Cabe mencionar que la construcción de este código contó con participación de las organizaciones de los GAD como la y la CONGOPE, siendo uno de sus mayores logros instituir la asignación de fondos al descentralizar una competencia. (CONGOPE, 2013: 14-17)

En este punto del trabajo, se plantea la necesidad de tener clara la situación del régimen de descentralización en el país, para lo cual se realiza un estudio mediante indicadores de la administración de la cooperación internacional y el manejo de recursos económicos por parte de los GAD. Los hallazgos presentados a lo largo del capítulo, sugieren que antes y después de la implementación del COOTAD, en el período de estudio; los GAD no están listos para ser totalmente independientes del gobierno central y que el proceso de descentralización no ha sido completamente efectivo, especialmente en las zonas rurales, la presencia de actores diferentes del gobierno, dedicados a

satisfacer o suplir las debilidades producto de la descentralización, provoca un debilitamiento del gobierno (Pérez y Cantuña, 2014). Producto del limitado poder institucional del gobierno central, se produce una incertidumbre internacional, que los países desarrollados, mediante sus agencias y departamentos tratan de subsanar mediante cooperación, misma que casi siempre se realiza en función de objetivos relacionados con la estabilidad política regional y la seguridad internacional. En este contexto, los proyectos destinados a disminuir la corrupción, alineados a la estrategia de seguridad mundial, planteados por el Departamento de Estado norteamericano buscan principalmente que países aliados importantes para los Estados Unidos, mantengan una estabilidad política que les permita contar con su apoyo en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico (Coma, 2002). Lo que explicaría las intensivas intervenciones de USAID, otras agencias y ONG americanas en el territorio de frontera, especialmente en la frontera norte del país. En resumen, el mayor hallazgo responde al objetivo de investigación: se identificó que las falencias del sistema de descentralización favorecieron a la realización de proyectos de cooperación enfocados a mantener la estabilidad política del país, con la finalidad que el Ecuador sea un aliado bajo la óptica de seguridad global planteada por el gobierno norteamericano.

CAPÍTULO III.

USAID Y SU INJERENCIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ECUADOR.

3.1. La postura de Presidente Rafael Correa frente al Gobierno de USA.

En este subcapítulo se tratará a profundidad las acciones resultantes del discurso y construcción institucional derivada de la Constitución 2008 y el correísmo afincado en el gobierno ecuatoriano en relación a la política exterior norteamericana y temáticas como: la soberanía, seguridad del estado, intervención extranjera y cooperación internacional. Para ello se presenta información detallada de los programas de la USAID y las reacciones del gobierno ecuatoriano frente a estas, dichas reacciones son sustentadas por declaraciones oficiales, Enlaces Ciudadanos, entrevistas publicadas en medios de comunicación y también opiniones de analistas norteamericanos sobre las declaraciones del Presidente Correa.

3.1.1. La visión de gobierno de las izquierdas latinoamericanas versus la política norteamericana.

Desde el principio de su mandato, el Presidente Rafael Correa ha transmitido un discurso de rechazo y separación con la política que rigió el país en décadas anteriores a su llegada al poder; este discurso incluye frases como *“la larga y triste noche neoliberal”*¹², que intenta describir las consecuencias de dos décadas en las que la crisis, la corrupción, la inestabilidad política, defenestración de mandatarios y marcado descontento social se convirtieron en el entorno natural de la política ecuatoriana. El interés del presidente y todo el aparato estatal por proyectar una imagen que diferencia a esta administración de las anteriores y devolver a las instituciones gubernamentales la confianza de la población propiciaron una serie de alianzas políticas que fueron modelando una postura autodenominada como de “Nueva Izquierda” o “Izquierda Progresista” (Barret, Rodríguez, y Chávez, 2004: 1-3) Esta corriente política, proliferó en América Latina, con el ascenso de mandatarios y el crecimiento de

¹² *La larga y triste noche neoliberal*: frase utilizada por el Presidente Rafael Correa y basada en el título del libro homónimo de Albarracín, Anisi, Esteves y Gonzáles (1993) para calificar a las décadas de 1980, 1990 y primeros años de 2000, cuando la política económica ecuatoriana tenía una marcada influencia de las recomendaciones de instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional. Esta frase ha sido utilizada por el mandatario y sus co-idearios de forma generalizada para señalar el escenario político ecuatoriano anterior a la llegada de la Revolución Ciudadana al poder (Zubelet, 2011).

partidos políticos afines a una “resistencia al imperio del neoliberalismo”, tomando como casos particulares, Ecuador, Bolivia, Brasil y Venezuela, en donde han conseguido alcanzar los máximos cargos de elección popular. En relación a los cambios, los nuevos actores políticos plantean modificaciones en la administración del poder blando, es decir orientados principalmente al discurso y la creación de políticas, dejado parcialmente de lado el ámbito de las relaciones económicas. (Boron, 2015)

El análisis de las trasformaciones en los países latinoamericanos, concluye que la aparición de diferentes formas de protestas sociales, contra gobiernos de turno de corte neoliberal ha estado presente en América latina desde los años noventa, como un escenario típico posterior a las dictaduras militares que proliferaron en la región. Aun cuando, no se reconoce la total derrota del régimen neoliberal, la izquierda Latinoamérica pone en consideración las fallas del modelo propiciado por el FMI y Banco Mundial en países como Argentina. Otro ejemplo tomado en cuenta es el caso de México, país que ha sido practicante de las políticas dictadas por el consenso de Washington, en 21 años de aplicación de las mismas, el ingreso per cápita de los mexicanos aumentó un 0,03% en el periodo de 1982 – 2003, en el mismo periodo se registró la migración de 10 millones de personas. La situación económica y social de países de la región como Chile, Brasil e inclusive Ecuador o Venezuela, describen un fenómeno peculiar en donde se nota una debilitación del imperialismo en temas culturales y políticos, mientras que la presencia neoliberal sigue arraigada en el sector económico. Al respecto los países latinoamericanos han denunciado su vulnerabilidad a las herramientas de control de los países imperialistas como lo son el riesgo país, la especulación de la moneda local, la hiperinflación y la fuga de capitales. (Sader, Gentili, y Casanova, 1999)

A pesar de las intenciones de los gobiernos de la izquierda en América Latina de una transición a una política distanciada del neoliberalismo y de rechazo al sistema generador de dinámicas imperialistas, existe una barrera de importancia: el sistema neoliberal económico está presente todos los países latinoamericanos. En este sentido, existen varios factores que impiden dejar el modelo del sistema neoliberal, uno de ellos es la interrelación compleja que ha restado importancia en el panorama internacional a los gobiernos, por ejemplo,

el poder económico de ciertas empresas privadas rivaliza con el estatal, además la apertura comercial y la desregularización de las entidades bancarias extranjeras permite al neoliberalismo mantenerse como modelo económico nivel mundial (Boron, 2015: 3). Un segundo factor, es el uso del poder blando: específicamente la manipulación de rasgos culturales con el fin de generar ideas comunes en la sociedad y propiciar la aceptación o rechazo de una realidad; en Latinoamérica, debido a su herencia colonialista y rasgos arraigados en el constructo de una sociedad mestiza, persiste la sobrevaloración de todo aquello que procede del extranjero (Acemoglu, Johnson, y Robinson, 2005: 59-61), este rasgo cultural se extrapola a la forma de hacer política, donde los modelos y recomendaciones extranjeras son bienvenidas al ser consideradas superiores en desarrollo a las ideas de la academia local. Esta visión de pueblo sudamericano ha sido una de las catapultas que han permitido que expertos extranjeros que brindan lineamientos para el manejo del país (Apaza, 2012). Finalmente existe un tercer elemento que juega a favor de la persistencia del imperialismo en Latinoamérica y el mundo, el gobierno de los Estados Unidos tiene aliados en las diferentes regiones del mundo haciendo uso de una herramienta primordial, la cooperación internacional. De esta manera puede asegurar lealtad de los gobiernos, posicionamiento geopolítico y mantener la ideología neoliberal vigente. Al final de la Segunda Guerra Mundial se utilizaba el recurso del endeudamiento y un trato preferencial para la obtención de nuevos créditos, mediante las entidades Bretton Woods, seguida de una renegociación continua de la deuda externa, así como las directrices de inversión de recursos estatales conocido en el Ecuador como “paquetazo”. (Boron, 2015: 3-9)

Finalmente, el uso de la cooperación internacional en diversos temas ha permitido que el sistema norteamericano se mantenga ejerciendo poder inclusive dentro de gobiernos de corte izquierdista, especialmente en el manejo de la seguridad nacional, influyendo directamente en el ámbito militar mediante exigencias y proyectos de cooperación directas con las Fuerzas Armadas. En este contexto, la lucha contra el narcotráfico ha permitido que la cooperación norteamericana trabaje en temas conexos como los sociales y económicos, mantenimiento del status quo. En este sentido, el gobierno norteamericano siempre ha pedido a cambio de proyectos y fondos de desarrollo, el apoyo incondicional en foros internacionales que incluyendo respaldo militar en casos

de guerra. Estos antecedentes plantean una dicotomía ente la ideología económica y la política, una disyuntiva que no es nueva en la región, como menciona Agustí Cueva, la supremacía de la oligarquía en América latina ha tenido un proceso de declive que ha tomado décadas y podría decirse que aún tiene remanencias en la sociedad actual, a pesar de los regímenes populistas instaurados en la región, tomando la frase de Gramsci *“lo viejo no termina de morir y lo no nuevo no acaba de nacer”* (Parada, 2016).

Un ejemplo para evidenciar los fuertes lazos que mantiene la administración norteamericana en América latina, es la cooperación militar brindada al gobierno colombiano para la lucha del narcotráfico y las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas FARC. Un análisis al roce diplomático entre Ecuador y Colombia en 2008, provocado por el bombardeo de Angostura en territorio ecuatoriano, permite evidenciar la desconfianza que existe en la región del gobierno norteamericano, llegando a desatar una situación de tensión que fue denominada como “Crisis Andina” (Chirinos, 2008). Este impase diplomático entre Colombia, Ecuador y posteriormente Venezuela y Nicaragua, tuvo su inicio el 1 de marzo de 2008, cuando el ejército colombiano bombardeó territorio ecuatoriano, como parte de una táctica militar para capturar al segundo al mando de las FARC, Raúl Reyes, quien murió en el ataque (El Comercio, 2014). El bombardeo estuvo enmarcado en la programación del Plan Colombia y contó con el apoyo táctico y armamentístico de los Estados Unidos (Priest, 2013). Según el especial investigativo del Washington Post, la CIA ha sido parte fundamental en la formulación de las tácticas militares aplicadas por las fuerzas armadas colombianas, en el caso de Angostura el periódico afirma que el sistema de guía y las bombas usadas, son tecnología patentadas norteamericana (Priest, 2013). El presidente Correa reaccionó a estas aseveraciones, tildando de “gravísimo” el apoyo de la CIA en el bombardeo de Angostura (Ecuavisa, 2013).

Este incidente muestra una posición del Ecuador contraria a los métodos utilizados por el gobierno norteamericano para conseguir sus objetivos, en palabras del Presidente Correa *“Aquel 1 de marzo pasará a la historia como el día de la infamia. Estamos dispuestos a mirar hacia el futuro por el bien de nuestros pueblos pero sin olvidar el pasado y tengan la seguridad que no permitiremos que aquel infame 1 de marzo se repita, Angostura nunca más”* (ANDES, 2015). Además, puso en evidencia

que los lazos estrechados con países como Venezuela y Nicaragua, fueron lo suficientemente fuertes para ejercer presión diplomática y militar a favor del Ecuador (El Universal, 2008). Finalmente, en la reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en la sede la OEA el 17 de marzo de 2008, con la presencia de los Estados Unidos como aliado de Colombia, el Presídete Álvaro Uribe aceptó la responsabilidad por vulnerar el principio de internacional de la soberanía, adicionalmente con intención del gobierno norteamericano la resolución de la OEA también menciona y reitera el compromiso de los países con la lucha del terrorismo y el narcotráfico. (El Tiempo, 2008). En un acertado uso del de la diplomacia y “soft power” que le permitió a los Estados Unidos asegurar el futuro del plan Colombia y su Plan de seguridad nacional e internacional (Gabriel Marcella, 2009).

3.1.2. Denuncias de la cooperación norteamericana por parte de Rafael Correa.

Las relaciones Binacionales entre Ecuador y los Estados Unidos han tenido una historia llena de altibajos desde la entrada al poder del Presidente Rafael Correa, quien desde su campaña política se identificaba como un seguidor de la izquierda y fiel devoto a las políticas del socialismo del siglo XXI(Rivera, 2014: 118-122). Ya en el poder Correa fue aliado del Presidente de Venezuela Hugo Chávez, fortaleciendo las relaciones binacionales y multilaterales en organizaciones como el ALBA y UNASUR. Todo esto fue acompañado de roces políticos y diplomáticos con el gobierno de Washington, siendo el punto más álgido el incidente de Angostura, frontera norte del Ecuador que fue bombardeada por la milicia colombiana(Moscoso, 2014: 37-44). A raíz de este incidente y donde los Estados Unidos brindó apoyo a Colombia, el gobierno ecuatoriano empezó un proceso de escrutinio de funcionarios norteamericanos. Como resultado del mencionado proceso, el primer funcionario expulsado del país fue el agregado político de la Embajada Norteamericana, Armando Astorga, quien informó que los Estados Unidos se negaba a dar una contribución de 240.000 dólares para la policía ecuatoriana, la negativa se fundamentó en la reforma de designación de funcionarios en la Unidad de Investigaciones Especiales, propuesta por el gobierno de Correa y que buscaba colocar funcionarios de acuerdo al interés nacional y no en función de evaluaciones realizadas por agencias internacionales. Esta unidad dedicada a la lucha contra el narcotráfico y labores de espionaje a civiles

(UIES) Recibía apoyo de la DEA y la CIA agencias que generaban informes para comprobar las capacidades de los miembros que accedían a rangos de importancia (CEPRID, 2013).

El presidente Correa dio un plazo de 48 horas para la salida de Astorga acompañado de la frase *"Señor Astorga, quédese con su sucio dinero, no lo necesitamos, aquí hay soberanía y dignidad. ¡Quédese con sus 34000 dólares! ¡Majadero, insolente!"*(2009a). Este proceso de depuración, llevó al Sr. Presidente a anunciar la declaración como persona no grata a Max Sullivan, primer secretario de la Embajada de Estados Unidos, con la premisa que era el director de la Oficina de la CIA en Quito, esta vez acompañado de la sentencia: *"La Embajada se pone brava porque ellos son acostumbrados a poner al comandante de la Policía"*.(2009b). Sullivan era una pieza clave en la investigación del bombardeo en Angostura y al finalizar la cooperación para la UIES, el presidente Correa ordenó la entrega de vehículos y equipos informáticos a los donantes norteamericanos, equipos donde presuntamente existía información confidencial cuya devolución se exigió. Finalmente el punto más álgido se produjo con la declaración de persona no grata el 4 de abril de 2011, de la Embajadora Heather Hodges, después de salir a la luz un cable de Wikileaks, en el cual se ponía al descubierto la corrupción en el proceso de designación de Máximas autoridades de la policía del Ecuador, especialmente el caso del General de la Policía Jaime Hurtado, del cual la Embajada de los Estados Unidos tenía investigaciones con múltiples informes en los que se asociaba al General con actos de corrupción, narcotráfico y trata de personas(Aznárez, 2011). Acto seguido el gobierno de Washington expulsó al embajador Ecuatoriano Luis Gallegos (El Universo, 2011).

El Presidente Rafael Correa en varias de sus sabatinas ha denunciado las actividades de ONG en el país, en el caso específico de la USAID el mandatario reporta la salida de la agencia en el Enlace Ciudadano Nro.277 donde justificó esta decisión en el direccionamiento no reportado de fondos de la USAID a las ONG, y el potencial papel desestabilizador que estas planteaban para el gobierno ecuatoriano y la Región lo que respaldó trayendo a colación la decisión boliviana de exigir la salida de USAID de su territorio y las manifestaciones internacionales en contra de cooperación norteamericana suscritas por el ALBA. Dentro de las críticas a las fundaciones financiadas por

USAID se nombró al Grupo Faro y FUNDAMEDIOS, organizaciones a las que el Presidente ha etiquetado como partidos políticos encubiertos. La explicación técnica de la salida de la USAID del país recayó sobre la Secretaria Técnica de Cooperación Internacional SETECI, cuya máxima autoridad, Gabriela Rosero, expresó que la salida de la USAID del Ecuador se dio en el marco de cambios estructurales que la cooperación ecuatoriana experimentaba. (El Telégrafo, 2012)

Rosero complementó las razones políticas de la salida de la USAID explicadas por el Sr. Presidente acotando que el convenio de cooperación entre esta agencia y el Estado ecuatoriano fue suscrito en 1942, sin ninguna actualización, tomando en cuenta los cambios en la política del país en de las últimas décadas una renegociación del acuerdo era inminente.

En el año 2007 se dio una programación bilateral de los temas y proyectos de cooperación entre los dos Países, desde ese año hasta el 2013 se venía negociando un nuevo convenio intersectorial que no se logró suscribir, debido a los nuevos requisitos planteados por el gobierno ecuatoriano para la cooperación internacional, derivados del Plan Nacional del Buen Vivir. Las renegociaciones de los acuerdos de cooperación fueron las principales tareas encomendadas a la SETECI, institución que tuvo resultados exitosos con países como España y Alemania. En el caso de los Estados Unidos, la cooperación militar y fondos de ayuda no reembolsable fueron causa de retrasos en el proceso ya que estaban ligados principalmente a la lucha contra narcótico y la trata de personas, temas relacionados con la seguridad nacional, cuya vigilancia y gestión corresponden únicamente al gobierno nacional y cuya transgresión sería considerada injerencia desde un punto de vista constitucional(Aparicio, Avila Santamaría, Grijalva, y Martínez Dalmau, 2008). El otro argumento técnico para el fracaso de las negociaciones fue que al menos un 70% de los recursos destinados a la cooperación por medio de la USAID se destinaban a ONG y fundaciones que ejecutaban proyectos, cuyas sedes no se encontraban en el país por lo que los fondos no llegaban a los beneficiarios, más bien eran empleados para pagos de funcionarios o para la compra en territorio norteamericano de artículos de oficina que eran donados en especie. (Andes Info, 2014)

La nueva cara de la cooperación ecuatoriana según la Directora de la SETECI, es una cooperación técnica, en igualdad de condiciones entre cooperante y receptor, en la cual se pueda aprender del proceso con una transferencia de conocimientos. Según Rosero, la cooperación ecuatoriana debe apuntar al intercambio de experiencias y en lo posible que los actores estatales de ambos lados se beneficien de la cooperación. Se propone que al momento el país, busca procesos de cooperación para becas en estudios universitarios, acuerdo que el Ecuador estaría dispuesto a negociar con el gobierno norteamericano, de existir una iniciativa. Otro de los puntos que se rescata de la cooperación norteamericana son los prometeos, profesionales enrolados en dependencias estatales para enseñanza y mejora de conocimientos. Como conclusión Gabriela Rosero ha puesto en conocimiento lo siguiente:

Para nosotros este es un momento en el que queremos negociar otro tipo de cooperación, más orientada a la transferencia de ciencia y tecnología, más cooperación entre universidades (...) evidentemente estas líneas que vienen heredadas de muchos años atrás como es el caso de gobernabilidad y participación social ya no son para este momento, en ese sentido la cooperación con EEUU también tiene que dinamizarse.(Rosero, 2014).

3.1.3. Reacciones del Gobierno de USA frente a la posición del Ecuador.

Las relaciones entre los Estados Unidos y el Ecuador han tenido su época de mayor confrontación en la primera década del siglo XXI, en años precedentes el gobierno ecuatoriano guardó una estrecha relación de cooperación y relaciones diplomáticas, teniendo especial atención en los temas relacionados con la lucha contra el narcotráfico, prueba de ello era la base militar estadounidense establecida en Manta. Otro ejemplo de trabajo conjunto de los gobiernos eran las aduanas y control migratorio entre el Departamento de Inmigración y Control Aduanero del gobierno norteamericano y la Aduana del Ecuador, que formaban una Coalición conocida como COAP. La unidad anti contrabando COAP, mediante cooperación de fondos norteamericanos proveía equipamiento, brindaba entrenamiento y ayuda no reembolsable a cambio de la aceptación de las líneas de trabajo del gobierno norteamericano contra el tráfico de personas y drogas. Sin embargo, desde el 2007 las actividades mantenidas por el gobierno norteamericano dentro de las fronteras ecuatorianas, se interpretaban como intromisiones que suponían un ataque directo a la soberanía del Ecuador. Un ejemplo mencionado fue que la "U.S.

Immigration and Customs Enforcement” ICE influía en la toma de decisiones de la Policía ecuatoriana, de tal manera que priorizaba los casos relacionados con migraciones y droga a los Estados Unidos que temas internos del Ecuador(Farah y Simpson, 2010).

La base militar norteamericana fue establecida en 1999 con un contrato por 10 años, mediante el Decreto 1505 del 25 de noviembre, decisión que nunca fue ratificada por el Congreso Nacional, por lo que su funcionamiento siempre tuvo observancias legales. En segundo lugar, las actividades de lucha contra el tráfico de drogas se veían involucradas en operativos de tráfico de personas, actividades que estaban fuera de la jurisdicción del mandato de la Base de Manta(Salgado, 2003: 80-83). Finalmente, las quejas de los pescadores ecuatorianos que denunciaban ser afectados por el comportamiento autoritario de los marinos norteamericanos, quienes preferían hundir los barcos sospechosos a remolcarlos a la orilla(La Hora, 2004). En 2007 con la entrada del gobierno de Rafael Correa, cuya popularidad de campaña se basó en parte en ideales anti imperialistas, se empieza a construir un discurso oficial que confronta la manera tradicional de manejar la política exterior y la cooperación internacional. Por otro lado, los representantes norteamericanos también mostraron preocupación cuestionando el discurso del correísmo, lo que desembocó en tensiones en las relaciones binacionales con el Pentágono. Estas tensiones llegaron a uno de sus puntos críticos en 2008, cuando el presidente Correa anunció que no se renovarían el préstamo para el funcionamiento de la base de Manta, obligando al gobierno norteamericano llevar las actividades del puerto manteño a Colombia. (Hiemstra, 2012)

Uno de los hitos que marcaron desconfianza e inconformidad de parte de la administración de los Estados Unidos fue el establecimiento, en el Ecuador, de la política de la Ciudadanía Universal¹³, que puso en duda la efectividad del sistema de visas y pasaportes. Parte de estas nuevas decisiones que apuntaban a la libre movilidad a través de las fronteras como un derecho básico, llevó a la instauración de la Ley que permite visitar el Ecuador por 90 días sin la necesidad de una visa especial, política cuestionada por

¹³ **Ciudadanía Universal:** Constitución Ecuatoriana (2008), la última Asamblea Constituyente se le ocurrió proclamar una ciudadanía universal y establecer que “no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria”

analistas norteamericanos, que consideraban como irresponsable dicha medida, ya que suponía la entrada de individuos de mafias procedentes, por ejemplo, de China, Rusia o Afganistán. Desde diciembre de 2008 más de 12.000 nacionales chinos entraron al país, convirtiendo al Ecuador en un país de tránsito, según los analistas del gobierno de Washington “por el territorio ecuatoriano transitan migrantes de países como Irán, Iraq, Afganistán y países del este de África, cuyos móviles de viaje podrían estar relacionados con el crimen organizado”(Ortiz, 2011).

En 2010 el Ecuador se vio en la necesidad de incrementar los requerimientos de entrada para nacionales de Afganistán, Bangladés, Eritrea, Etiopía, Kenia, Nepal, Nigeria, Paquistán y Somalia, como respuesta a las preocupaciones de los países de la región y especialmente de los Estados Unidos sobre las redes terroristas y una dinámica de formación que incluye la llegada de inmigrantes. Una de las inquietudes del gobierno norteamericano era la utilización del Ecuador como lugar de primer arribo al continente, una vez en aquí, los inmigrantes utilizan negocios establecidos que se dedican a falsificar identificaciones, con los documentos de nacionalidad ecuatoriana falsificados, los extranjeros de Paquistán e Irán principalmente, viajarían a países centroamericanos que tienen preferencias de entrada para los nacionales ecuatorianos y desde ahí empezarían su viaje a los Estados Unidos. (Farah y Simpson, 2010)

En relación a estas críticas, que vinculan la política ecuatoriana de movilidad con la proliferación de los grupos narcotraficantes, subversivos e irregulares como las FARC, la mafia rusa, China y Hezbollah, los representantes norteamericanos afirmaron que:

El gobierno del Ecuador ha cruzado nuevamente la línea entre la irresponsabilidad y la ideología política, creando un serio problema no solo para sus ciudadanos, pero también para todo el hemisferio occidental. Esta imprudencia ecuatoriana en las políticas de migración permite a grupos terroristas transnacionales incluyendo posiblemente al Qaeda, usar potencialmente al Ecuador como una base de operaciones con el objetivo último de dañar a los Estados Unidos.(Hiemstra, 2012)

En 2009 el gobierno ecuatoriano empezó un proceso de deslindamiento de la cooperación norteamericana, el Presidente Correa terminó la cooperación con el ICE y desintegró el COAP bajo el lema de la defensa de la soberanía y la dignidad, asegurando que el Ecuador no necesitaba de técnicos o fondos de

cooperación, si es que estos están sujetos a una política que favorece más a los intereses del cooperante que los intereses nacionales. En 2011 las relaciones diplomáticas entre los dos países tuvieron su punto más delicado con la expulsión de la embajadora Heather Hodge, como respuesta a la publicación de documentos clasificados en WikiLeaks, donde se hacían aseveraciones que vinculan a los representantes de la embajada con operaciones de inteligencia al interior del gobierno ecuatoriano.

En junio de 2011 nuevamente la cooperación norteamericana en el Ecuador sufrió un altibajo, el presidente Correa retiró al país del Instituto de Cooperación para la Seguridad para el Hemisferio Occidental, antes conocido como la Escuela de las Américas, donde oficiales de la milicia ecuatoriana recibían entrenamiento de los estadounidenses. En 2012 después de dar asilo a Julián Assange fundador de WikiLeaks, la Secretaría Técnica de Cooperación del Ecuador con el apoyo del Presidente y el Canciller anunciaron la no renovación del convenio con la USAID, decisión que el Ecuador respalda en los nuevos lineamientos de cooperación establecidos por la SETECI, los cuales dejan al Ecuador fuera de todas las posibilidades de establecer proyectos de cooperación con este país(El Universo, 2013).

3.2. La CIA y su influencia en la Defensa Nacional del Ecuador.

El presente subcapítulo realiza un análisis sobre el trabajo de la Agencia Central de Inteligencia CIA, fuera de las fronteras del territorio estadounidense. Una segunda parte del subcapítulo profundiza en la importancia de la Seguridad Nacional como una capacidad centralizada y unitaria unificada en el Estado Central. En este contexto se analiza la recepción de cooperación extranjera enfocada a mejorar la defensa y seguridad nacional.

3.2.1. Recolección de información privada por la CIA.

Desde la década de los 90 los Estados Unidos de Norteamérica se han consolidado como una potencia mundial que ejerce su poder hegemonícamente y constantemente aplica una estrategia para mantener su supremacía en los diferentes continentes. Agencias como la Central Intelligence Agency CIA y la Drug Enforcement Administration DEA, organismos de inteligencia del gobierno norteamericano han realizado

operaciones usando como justificativo promover la libertad, la democracia y la defensa de los derechos humanos. Los fondos destinados para países como Bolivia, Venezuela, Ecuador y Cuba entre el periodo del 2002 al 2006 se han cuadruplicado, el caso más visible es Bolivia país en el que se ha invertido alrededor de 120 millones de dólares en proyectos liderados por la USAID, los cuales en su mayoría tienen el objetivo fortalecer la democracia. (Albornoz, 2014)

La Central Intelligence Agency CIA, representa un caso particular de injerencia dentro de los países, sus funciones incluyen el uso de espías en países enemigos o aliados, tiene la responsabilidad de negociar en tiempos de paz y en momentos de guerra, está autorizada para llevar a cabo interrogatorios, inclusive haciendo uso de la fuerza (Red Voltaire, 2005). Para llevar a cabo todas estas actividades la CIA tiene dentro de sus filas expertos en tácticas militares y uso de armas, psicólogos en temas de negociaciones, sabotajes y extorsión, así como agentes infiltrados en los gobiernos de varios países. Algunas de las actividades asociadas a las funciones de la CIA en América Latina son el derrocamiento del Presidente Jacobo Arbenz de Guatemala en el año 1954(BBC, 2011), otro caso se dio en 1965, en el mes de abril la República Dominicana fue intervenida por los Estados Unidos, previo a golpe de estado al gobierno del entonces presidente Juan Bosch(Saunders, 2007). Las Actividades de la CIA en Latinoamérica son relacionadas con golpes de Estado, asesinatos de presidentes, apoyo a dictadores, desaparecimiento de contra-partidarios, y otros actos de lesa humanidad. La historia latinoamericana reconoce a la Operación Cóndor como uno de los casos paradigmáticos del accionar de la CIA, la cual cumplía actividades en múltiples países en tiempo simultáneo, ayudada de grupos militares de los propios países suramericanos, matando, desapareciendo y torturando a miles de jóvenes, hombres y mujeres de Latino América. (Agee, Galarza, y Herrera, 2014)

En la actualidad uno de los programas impulsados por la CIA y el gobierno norteamericano es el Plan Colombia, una iniciativa estadounidense para luchar contra el narcotráfico. El financiamiento de este Plan se ha incrementado con el paso de los años con el objetivo de liquidar a las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC y del Ejército de

Liberación Nacional ELN, y ha sido debatido y aprobado en el Congreso estadounidense. Como resultado nace el Plan Patriota, una estrategia que permite a los Estados Unidos la construcción de nuevas bases militares en Colombia, intensificando las guerras con los insurgentes llevando el conflicto al borde de la internacionalización, debido a la cercanía con las fronteras de Ecuador y Venezuela(CODHES, 2004: 15-16).

El Ecuador reconoce la injerencia de la CIA en el país desde el siglo pasado: en el año 1963 se asocia el derrocamiento del Presidente Carlos Arosemena con actividades llevadas a cabo por la CIA, con el fin de instalar la Junta Militar que presidió al Ecuador después del Presidente Arosemena. En 1981 el presidente Jaime Roldós y una comitiva murieron en un dudoso accidente aéreo, cuyo caso de estudio se re abrió en 2014, bajo la sospecha que la CIA estuvo involucrada con este accidente(El Comercio, 2015). Además, en 2015 el Presidente Correa puso al descubierto vínculos entre la Agencia de Inteligencia Norteamericana y la policía ecuatoriana, teniendo como consecuencia la expulsión del primer secretario de la embajada de Estados Unidos Max Sullivan. En este sentido el Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana Ricardo Patiño, buscó recalcar la conexión que ha existido entre la CIA y actos de espionaje con la publicación del libro *“La CIA contra América Latina. Caso especial: Ecuador”*, que pone al descubierto la permanente injerencia de la CIA en sindicatos y movimientos políticos en los años 60. (Andes Info, 2015)

Este libro que no es nuevo, sino una recopilación de entrevistas al ex oficial de la CIA Philip Agee(2014), quien fuera agente en varios países suramericanos por más de 12 años. Agee después de su desvinculación con el gobierno norteamericano decidió publicar *"Inside the Company: CIA Diary"*, documento en el que relata sus misiones para desestabilizar a los gobiernos de izquierda en el continente. En el libro, se cuenta con detalle nombres y cifras de las personas que trabajaban dentro del Ecuador para la CIA y los sobornos que recibían. A manera de conclusión los autores del libro publicado por la cancillería del Ecuador han comentado que a pesar del pasar de los años la Agencia que fue ideada en el tiempo de la guerra fría se ha fortalecido, debido a las políticas de actuación extrafronterizas del gobierno norteamericano, los conflictos que mantiene en países del medio oriente han

justificado la necesidad de seguir financiando y procurando su existencia. Lo que no ha cambiado a pesar del paso del tiempo, son los métodos que utiliza para la desestabilización de los gobiernos, ya que, de acuerdo con la publicación, son las mismas tácticas usadas en Venezuela o Ecuador en la década de los ochentas, las que se usan en Medio Oriente e inclusive en los mismos países suramericanos. El Ecuador ha tomado la medida de rechazar la cooperación, procedente de cualquier parte del mundo, que busque tener injerencia directa o indirecta en los procesos democráticos y esto, según las declaraciones oficiales ecuatorianas, es una de las características de la cooperación estadounidense, basando sus argumentos en reflexiones histórico- literarias como el libro de Agee y con documentos más recientes como los WikiLeaks. Aunque no se pueda garantizar la veracidad total de los mismos, el Estado ecuatoriano los considera una parte fundamental para definir la política de relaciones internacionales. (Agee et al., 2014)

3.2.2. La Seguridad Nacional como una competencia centralizada.

Las tareas militares se han diversificado en los últimos 50 años debido a la disminución de los conflictos bélicos de escala mundial, las responsabilidades de las fuerzas armadas actualmente se encuentran en un rango amplio que va desde la protección de fronteras, pasando por la administración de recursos naturales, hasta el manejo de la cooperación para el desarrollo. Estas actividades se llevan en las zonas donde la presencia del Estado central es escasa o existen circunstancias de riesgo donde se confía la administración directamente a cuerpos militares autorizados para mantener el orden a través del uso del monopolio de la violencia estatal; en este contexto las fuerzas militares han ganado concurrencia en la política y las actividades económicas, actividades relacionadas con la sociedad civil de los países. (Cañete, 2000). En este escenario, las respuestas militares tienen mayor repercusión en la sociedad, así como, la fuerza militar tiene un rol preponderante en la mantención del estado de derecho en este sentido se realiza un análisis de la intención del gobierno ecuatoriano para mantener la seguridad nacional como una competencia descentralizada.

Según el Artículo N° 261 de la Constitución del Ecuador 2008, *“El Estado Ecuatoriano tendrá competencias exclusivas sobre: 1. La defensa Nacional, protección interna y orden público...”*, este artículo proclama los deberes de defensa Nacional al

Estado Central, dejando en claro la negativa de una descentralización de esta competencia. Esta restricción tiene dos razones fundamentales una empírica y una política, para entender la razón empírica se tomará el caso del Gobierno Federal de México, que, debido a su estructura federativa y descentralizada en su historia republicana, ha descentralizado la Defensa Nacional. Para entender el caso mexicano, en primer lugar, es necesario definir un bien público, es aquel que *“su consumo por un individuo no reduce el consumo que del mismo puede hacer otro individuo (no rivalidad) y de cuyo usufructo no es factible excluir a un ningún ciudadano (no excluible).”*(Gamboa, 2000). Teniendo esta definición como antecedente, podemos nombrar ejemplos de bienes públicos son la defensa nacional y las relaciones internacionales. En el caso específico de la defensa del territorio nacional, la protección que la milicia ofrece a un habitante de la frontera, no afecta negativamente al servicio que pueda ofrecer a un ciudadano de la capital del país. La segunda condición también es aplicable, los mandatos de las fuerzas armadas establecen expresamente proteger a todos los civiles en tiempo de paz o de guerra. En la práctica en México la problemática causada por tener ejércitos manejados por las distintas provincias se radicó en un funcionamiento ineficiente, debido a que las diferentes administraciones no podían garantizar la defensa del territorio nacional por su propia cuenta, por otro lado, los recursos para financiar la milicia de una provincia eran heterogéneos entre cada una de ellas, lo que no permitía ofrecer las mismas opciones de entrenamiento para los militares. En el ejemplo de estudio de México XIX, su ejército era débil y desestructurado, cada provincia aportaba con su milicia, entrenada de diferentes maneras, se atribuye a esta descentralización de la seguridad Nacional, la invasión y pérdida de la guerra antes los Estados Unidos en la época. (Gamboa, 2000)

Los beneficios de la defensa nacional centralizada son la unidad de la milicia, una mejor distribución de fondos y se puede garantizar la coerción entre militares gracias a su entrenamiento conjunto. No obstante, los gobiernos de los diferentes países utilizan el argumento político de forma más recurrente para justificar, la centralización de la seguridad nacional. El presidente Rafael Correa defiende la seguridad nacional integral, asegurando que *“...no se alcanza con esfuerzos aislados, por el contrario, exige el auténtico compromiso de todos y todas, desde los más diversos ámbitos...”*(Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011), en este sentido se genera toda una ideología dentro del Plan Nacional de

Seguridad Integral. Para el planteamiento del mismo es necesario identificar los intereses nacionales, que incluyen todo el paradigma de la identidad ecuatoriana, sus creencias, anhelos, los valores que los identifican, su cultura. Estos rasgos sociales que identifican a una comunidad y que crean el instinto de civismo nacional, sentimiento que se expresa en la intención de mantener la Patria unida, la participación ciudadana y el deseo de desarrollo Nacional. Con estos elementos se establece el denominado bien común de la Nación, un ideal que agrupa la totalidad de las necesidades de la ciudadanía a través de la historia del país y que por definición incluye la seguridad y el bienestar de toda la comunidad. Es en este sentido se construye el discurso de la centralización de la defensa nacional, que se la define como:

Todas las acciones coordinadas por una nación para desarrollar una capacidad de protección efectiva de su población, recursos, patrimonio cultural e intereses, que le permita enfrentar cualquier tipo de amenaza o agresión actual o potencial, con el propósito de garantizar un estado de convivencia pacífica de la sociedad.(RESDAL, 2011)

La defensa nacional involucra a la defensa militar, así como una habilitación de recursos nacionales para su financiamiento. Para asegurar el éxito militar el plan de defensa Nacional debe considerar, la preparación, organización y uso adecuado del personal militar en el cumplimiento de los objetivos máximo del mencionado Plan. Según el código blanco de Seguridad Nacional del País, la defensa debe ser concebida como un bien público, en cumplimiento con los dos principios de no exclusividad y no rivalidad, de esta manera se asegura que la totalidad de la sociedad se convierte en una inversión para asegurar la defensa nacional y una necesidad de vital importancia para toda la ciudadanía. Fortalecer la cultura y en especial la defensa es una prioridad para los gobernantes que desean mantener la unidad y asegurar el futuro de un país unitario.

Un correcto desarrollo de la cultura de la defensa nacional incluye la participación de los sectores políticos, económicos y militares para que compartan sus insumos en la formación de una verdadera cultura de defensa nacional. En este sentido para finalizar el análisis de la cultura de Defensa Nacional enumeraremos sus valores primordiales: integridad territorial, soberanía nacional, integración nacional, democracia, desarrollo integral y sustentable, justicia social y seguridad militar. De los elementos antes

mencionados es importante para el presente estudio la soberanía nacional; que es entendida como la capacidad de decisión autónoma y la independencia de injerencias externas respecto del derecho internacional (RESDAL, 2011). La decisión de terminar los proyectos de cooperación norteamericana va ligado a un doble daño causado por la intervención en temas militares; al recibir injerencia ideológica del exterior la cultura de unidad se veía resquebrajada, y el principio de soberanía Nacional, como pilar de la nueva política, necesitaba ser canalizado de forma práctica, así. liberarse de las injerencias externas de esta proyecta una Cultura de Defensa Integral, apuntalando la propuesta del gobierno del Buen Vivir.

3.3. Las ONG financiadas por la USAID.

En el presente subcapítulo se desarrolla el panorama de las ONG en el Ecuador, desde un punto de vista ideológico, histórico y de su funcionalidad en la sociedad. Se identifica que el trabajo de las ONG se desarrolla principalmente con comunidades históricamente desatendidas por el gobierno y afrontando problemáticas donde el rol del Estado se encuentra reducido. Tomando en consideración estos antecedentes, finalmente, se propone un breve estudio sobre participación ciudadana, democracia y apoyo al régimen que intenta demostrar como el trabajo centrado en aumento de capacidades en grupos minoritarios puede modificar los patrones de participación en la vida política de la sociedad.

3.3.1. Visión desarrollista de las fundaciones.

Como inicio para el estudio de la cooperación internacional, se puede hacer referencia al presidente norteamericano Harry S. Truman quien ideó el concepto de Ayuda para el Desarrollo, como una estrategia para detener la expansión del socialismo al final de la segunda guerra mundial. El presidente Kennedy mostraba un plan más completo del uso de la ayuda del desarrollo, el cual era influir y mantener el control sobre sus aliados, usando la mencionada herramienta promovieron el crecimiento de países aliados y debilitando a los enemigos. El uso instrumentalizado de la ayuda para el desarrollo ha respondido a intereses políticos y económicos de los países donantes y se ha convertido en una herramienta para estimular los panoramas comerciales de

los países desarrollados en uso de los menos desarrollados(Lancaster, 2008: 8-9).

En este sentido, la reducción de la pobreza, uno de los objetivos del desarrollo, cuya gestión puede ser una expresión paradigmática de lo que Manuela Mesa (2000) propone en su teoría sobre las generaciones de la educación para el desarrollo. Ella sostiene que se han dado pasos evolutivos en el proceso de gestión de la ayuda para el desarrollo donde se ha pasado de una mentalidad colonialista a una filantrópica “*de la caridad eclesiástica al desarrollismo oficial*” donde los fondos de asistencia económica no reembolsable se entregan como un regalo para fomentar el desarrollo(Mesa, 2000: 17-23). El uso de este tipo de políticas de donaciones filantrópicas asociadas con desarrollo, políticas de segunda generación, han creado una estructura que convierte a la ayuda internacional, en algo deseado y que ningún país podría desdeñar. En este sentido, el florecimiento de las ONG en la década de los ochenta, responde a la necesidad de llevar esta ayuda filantrópica a todos los países que clamaban por este beneficio. (Veltmeyer, 2011)

El objetivo de reducir la pobreza como parte del desarrollo, incluía también el empoderamiento, de grupos sociales, con la finalidad de entregarles poder de toma de decisiones, principalmente sobre proyectos de desarrollo local, de esta manera se pueden dirigir programas de empoderamiento y democracia dentro de los países en vías de desarrollo, esto genera en las comunidades un sentimiento de confianza y agradecimiento, incluso dependencia, que contribuye a la construcción de lealtad colectiva que pueda ser utilizada cuando sea necesario. De acuerdo con Marcel Mauss (1925), la capacidad de un actor para generar dádivas o beneficios gratuitos cuyo beneficiario es incapaz de devolver o reciprocitar, le atribuye a este benefactor un poder sobre el beneficiario, un poder basado en la deuda que contrae el beneficiario con su benefactor y la necesidad intrínseca que este tiene de retribuir a los favores recibidos, si bien no lo hará con la devolución del don, deberá hacerlo a través de otro tipo de bienes, por ejemplo, respaldo y lealtad. Como describe Mauss en su obra “El Don”, la ayuda, la dádiva o el favor puede ser instrumentalizado para generar un tipo de poder abstracto, una deuda que genera al tiempo algún grado de dependencia. Con base en esto podemos decir que, al instrumentalizar los programas de ayuda, especialmente aquellos relacionados con el empoderamiento, ya que, si bien buscan una mayor

participación ciudadana en las coyunturas de la política nacional, el hecho de ser propiciadas por un agente externo, que además es un benefactor, se genera que dicha representación se deba no necesariamente a los intereses de la población sino a los intereses del benefactor. (Veltmeyer, 2011: 188).

Existen al menos dos razones que explican cómo el desarrollo local beneficiaría a los intereses monetarios de los países donantes. La primera, el desarrollo local no cuestiona el statu quo, ni del país donante ni del gobierno central, ya que son ellos los que controlan y autorizan los proyectos. En este sentido, los proyectos de desarrollo replican a los sistemas de producción de los países donantes, volviéndolos activamente dependientes de los suministros y tecnología procedentes del mismo. En segundo lugar, la dependencia creada por medio del desarrollo propende que el gobierno central renueve los acuerdos de cooperación firmados con el país extranjero. Cuando la población ha aceptado el modelo de desarrollo propuesto por el País donante como propio, las corporaciones entran a los países receptores, con la finalidad de brindar los mismos bienes y servicios a los que la población estaba acostumbrada a recibir por medio de las ONG.

Retomando la idea de los programas sociales desarrollados por las ONG, para poder llevarlos a cabo, estas organizaciones han ampliado sus actividades, a tal punto que se cuestiona si las actividades que realizan corresponden a los objetivos para las cuales fueron creadas, especialmente cuando pasan de dar un servicio a nivel local a producir servicios de forma masiva, que pueden ser ofrecidos a nivel nacional o regional. Cuando las ONG han llegado a este nivel de entrega de servicios, el Estado debe establecer nuevas reglas que tomen en cuenta los costos y ganancias producidas de la entrega de estos servicios y de ser el caso catalogarlas como sujetos de imposiciones fiscales. (Picas, 2001) Esta realidad se ha convertido recurrente entre las ONG, es un proceso común que les permite transformarse en fundaciones e inclusive en empresas. Un ejemplo en el país es la Cruz Roja Ecuatoriana, que ha separado la ayuda humanitaria de los servicios de salud que presta con la finalidad de expandir y dinamizar su rango de oferta de servicios a sus clientes. (Cruz Roja Ecuador, 2009)

Las ONG en el ámbito político y social han generado un gran cambio en la estructura de la sociedad sudamericana, debido al amplio campo de acción en el que trabajan estas organizaciones, ya que apuntan a los grupos más

necesitados e históricamente excluidos. Es en este sector de la población donde los servicios brindados por las ONG son considerados de mayor importancia, ya que los servicios gubernamentales son insuficientes. Esta situación convierte a las ONG en representantes tácitos de los sectores más necesitados y excluidos, convirtiéndolos en actores políticos, cuyos orígenes son diferentes a los grupos políticos tradicionales, la relación entre la ciudadanía y representantes de las ONG es más directa que la relación con un partido político, además existe el sentimiento que el trabajo realizado por las ONG en las comunidades responde a una necesidad y no a una afiliación política. Esta forma de interacción política propuesta por las ONG, que da responsabilidades y participación a la ciudadanía en proyectos sociales, ha sido replicada por los gobiernos como un método para limitar la intromisión política de los partidos de oposición al régimen, mediante trato directo con beneficiarios y sus familias. (Navarro, 1998).

Desde la constituyente de 2008 se buscó que el Estado central recupere su rol preponderante en todos los ámbitos de la vida de la ciudadanía, incluyendo el desarrollo de País, lo que significaba una regularización de los actores no estatales, como las ONG. El mencionado proceso empezó mediante decretos ejecutivos, que dictaminaron un proceso registro y legalización, que incluyó una reestructura de los estatutos, que incluyeron cláusulas con objetivos de trabajo, tipos de miembros, obligaciones y derechos, regímenes para control de disciplina, organización interna, solución de controversias, disoluciones, alternabilidad, temporalidad de directivos y capital inicial. En este contexto, se incluyó un literal que determina como causal de disolución al *“comprometimiento de los intereses y la seguridad de Estado”*. (Presidencia Ecuador, 2002: 6). En este contexto, el mencionado literal determina como causa de disolución no respetar en reiteradas ocasiones las disposiciones de los organismos de control de Estado. Para poder cumplir con las nuevas reglas impuestas por el gobierno, no solo fue necesario un cambio administrativo y jurídico, el cambio más grande fue el financiero, las ONG para poder acceder a fondos públicos deben ser parte de un proceso de licitación manejada por el Estado ecuatoriano, quien controla todos los fondos para la ayuda internacional. Esto significa que las ONG deben rendir cuentas al Estado y estar bajo su fiscalización y dependencia, afectando a la estructura básica de una Organización No Gubernamental, planteando un nuevo paradigma de funcionamiento resumido en un puje por mantener su funcionamiento

independiente y cumplir con los procesos de supervisión y control de parte del gobierno ecuatoriano.

3.3.2. La crisis de las ONG en Ecuador.

Las Organizaciones No Gubernamentales son parte activa de la sociedad de todos los países, desarrollando actividades en beneficio de una causa que usualmente es la razón de su creación, son también conocidas como organizaciones sin fines de lucro, y sus patrocinadores por lo general se encuentran en países desarrollados. Las ONG aparecen en la década de los sesentas como un esfuerzo internacional para ayudar a los civiles en países de gobiernos debilitados, sin recursos, o sin una estructura definida. El mecanismo de ayuda era simple; incluía un donante y un receptor. El auge de este tipo de organizaciones se dio en las décadas de los 70 y 80, y el rápido crecimiento planteó la necesidad de regularizar la institucionalidad de las ONG, dejando de lado su ideología o inclinación filosófica. Para entender el proceso de regularización es imprescindible tomar en cuenta que el financiamiento en las décadas precedentes era entregado como una dadora bajo la premisa de ayuda a los países del tercer mundo, dentro de los cuales se encontraba el Ecuador y otros países de la región, sin embargo debido a las restricciones económicas, medidas de austeridad y el avance económico de los países latinoamericanos, los fondos han sido reorientados a países africanos o del medio oriente con conflictos bélicos. El panorama internacional del siglo XXI, no es el único factor de cambio de las ONG, también debieron evolucionar en sus procesos internos para responder eficientemente a las necesidades planteadas en el nuevo milenio. Más allá de las falencias netamente operacionales, el modelo de desarrollo de las ONG planteado en la década de los 90 se muestra incompatible con el modelo planteado en 2007 por el Ecuador. (Cabrera, 1997: 121-124)

Se puede decir que a finales de la década de los 90 las ONG se encontraban en una crisis interna y externa, con la entrada del gobierno del Economista Rafael Correa, un nuevo modelo de desarrollo es planteado, modificando las relaciones de la cooperación internacional, estableciendo como hoja de ruta el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir. Una de las iniciativas de la administración ecuatoriana, fue solicitar a los actores responsables de la Cooperación Internacional, que los recursos

designados al cumplimiento de proyectos en el país sean incluidos en la cuenta abierta del gobierno conocida como “Cuenta T”, un fondo único parte del tesoro nacional, lo que permite un seguimiento paso a paso del uso de los fondos y su destinación. De esta manera los fondos de cooperación son parte integral del presupuesto General del Estado, suponiendo una distribución de recursos más responsable, la opción de dar un seguimiento minucioso a los desembolsos y cuentas más claras en relación al uso de los fondos. (ART. 293 y 297 Constitución).

Los cambios realizados por la administración ecuatoriana en temas de cooperación internacional, responden a una tendencia mundial de reestructuración de la ayuda al desarrollo, recogida en la Declaración de París de 2005, es en este instrumento internacional que se plantea que los países donantes deben coordinar sus esfuerzos con los países receptores. No obstante, la no adhesión formal del Ecuador a esta declaración, la SENPLADES y la SETECI, tomaron esta declaración como punto de referencia para el nuevo paradigma de cooperación, buscando armonizar los esfuerzos internacionales con las necesidades del Ecuador. Lieven de la Marche (2009), funcionario representante de la Cooperación Belga, ha expresado su conformidad con la reforma llevada por el gobierno ecuatoriano, argumentando que las agencias de cooperación deberán armonizar y alinear sus actividades con los objetivos del plan de desarrollo ecuatoriano. El funcionario también expresa que el reto más grande se encuentra en la nacionalización de la ejecución y administración de proyectos, que significan un trabajo conjunto con el gobierno ecuatoriano. (FLACSO, 2009)

Analizando los datos de la SETECI al 2015 en Ecuador se encuentran activas 118 ONG debidamente acreditadas, se han cerrado 53 ONG por denuncia de convenios o finalización sin renovación, mientras que 16 más se encuentran en procesos de cierre de proyectos. Las ONG que han salido del Ecuador, lo han hecho en general por la finalización de sus proyectos, otras han salido debido a que no se renovó los convenios macro con los países que las financiaban como es el caso de las ONG derivadas de los fondos de la USAID, procesos enmarcados en la decisión unilateral del país receptor, con el cambio de políticas viene un cambio de lineamientos, si las ONG o las agencias de cooperación no son capaces de acoplarse a los nuevos objetivos

de los países, es imposible la realización de proyectos de desarrollo que se acoplen a la visión del Estado. (SETECI, 2015)

3.3.3. Las ONG y su rol en democracia y la gobernanza.

Los países conocidos como potencias describían al subdesarrollo como el grado de necesidad insatisfecha que la población de los países experimentaba. Durante la evolución de la cooperación internacional, los países donantes fueron aprendiendo que la disminución de la pobreza sin la reestructuración del sistema político democrático no brindaba sostenibilidad para los países receptores ni para los donantes. Según Sjef Theunis, máxima autoridad de OXFAM Novib, existen condiciones previas para el desarrollo, las cuales son el respeto a los derechos humanos y un sistema democrático. (Theunis y Bijstand, 1992). En este sentido, la democracia necesita de una participación activa de la ciudadanía en la construcción de política, para que esta legitime los intereses de la población, las ONG son reconocidas por su trabajo con segmentos de la población que se encuentran relegados. En reconocimiento de los proyectos fomento de participación ciudadana llevados por las ONG, estas organizaciones aportando a la diversidad y pluralismo al sistema democrático del País. Más allá, de los proyectos de la ONG de motivar a los grupos sociales con los que trabajan para involucrarse políticamente, las ONG juegan un rol importante en el ejercicio de la democracia, como transmisores necesidades de las poblaciones con las que trabajan. (Fisher, 1997)

La democracia puede cumplir con sus objetivos de representatividad siempre y cuando exista una participación activa de los mandantes, en un sistema democrático existen diversas formas de control y garantías de la democracia, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de los derechos de todos especialmente de las minorías. En este sentido, las ONG toman la posta en la concientización de los derechos de representatividad, extendiendo el propósito de sus proyectos el aseguramiento del cumplimiento de los derechos humanos y políticos de la ciudadanía. Las ONG en su rol de solventar las deficiencias del Estado, han trabajado en un espectro diverso de actividades con la sociedad civil, siendo pioneras en señalar los puntos críticos de podrían causar la desestabilización de un país e inclusive una región. Es importante

reconocer, que las ONG no buscan remplazar a los partidos políticos en ningún país, más bien se valen del sistema gubernamental en el cual están incrustadas, para movilizar al aparato gubernamental y de ser el caso trabajar en conjunto para las soluciones de las necesidades de la población. Si bien estas actividades realizadas por las ONG no representan un incremento inmediato en la participación de la población en la política y el fortalecimiento de la democracia, es la generación de habilidades e interés en la población para participar activamente en la política lo que genera el poder blando para la sociedad y las ONG.(Powell y Clemens, 1998: 222)

Si bien el trabajo de fomentar las capacidades en grupos sociales marginados no muestra resultados inmediatos, es la acumulación de este capital social el que permite un impacto en las estructuras políticas de un país. Los países donantes han visto desde la época del apogeo de las ONG en los ochentas hasta la primera década del siglo XXI, estas organizaciones han adquirido un poder social, que podría ser utilizado para alcanzar las metas del desarrollo, convirtiéndose en los principales ejecutores de proyectos de desarrollo con financiamiento de fondos oficiales. Llama la atención que los países donde las ONG llevan sus proyectos mayoritariamente, tienen posiciones contrapuestas en la manera de relacionarse con estas organizaciones, en un lado del mundo se imponen regulaciones estrictas a su accionar como es el caso de América Latina y en el otro lado los países se han convertido en dependientes de sus servicios y proyectos como es el caso de los países africanos. En cualquiera de los dos casos es evidente que el Estado ha tenido que prestar atención más a detalle a las actividades que las ONG realizan en la sociedad y tratar de regularizarlas. En consecuencia, las estructuras de las ONG han sido alteradas, significando la pérdida de sus valores primordiales, al no poder acoplarse a la nueva normativa de los países. (Cáceres, 2014)

Es importante reconocer que la normativa de los países para la regularización de las ONG, resulta una encrucijada para el funcionamiento independientes de estas organizaciones, especialmente en relación al acceso a recursos financieros. Sin embargo, es imprescindible para asegurar la continuidad de su trabajo que las ONG legitimen sus capacidades adquiridas con la sociedad, de la misma manera en que las adquirieron en un principio,

mediante el dialogo desde las bases de la sociedad civil, con los grupos menos favorecidos. A pesar de los cambios sociales, económicos y políticos de la región, siguen existiendo oportunidades y contextos en los cuales las ONG pueden generar un nuevo proceso de acercamiento, diálogo y trabajo de construcción de capacidades con grupos minoritarios, de forma similar a la que llevaban en un inicio, acogiendo a los principios del activismo y la solidaridad. En este contexto las ONG del siglo XXI tienen como tarea primordial, identificar los nuevos movimientos sociales de la sociedad moderna, determinar sus necesidades y establecer alianzas que involucren a nuevos actores, sin implicar dejar de lado las antiguas alianzas. Las ONG deben mostrar apertura a nuevos modelos de desarrollo, ejecución de proyectos con la sociedad y en conjunto con los gobiernos y de manera empírica determinar su método operativo más eficiente. Es necesario que las ONG entren en un proceso de replanteamiento teórico y dogmático, mediante el cual puedan concebir las bases de su funcionamiento, las cuales deben incluir el activismo social y sus diversas maneras de involucrar permitiendo un desarrollo de capacidades que aporten pluralismo de los procesos democráticos de los países. (Cáceres, 2014)

3.3.4. Participación democrática y apoyo al régimen.

Uno de los programas de desarrollo ejecutó de una gran cantidad de proyectos en la Provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos, Napo y Orellana, fue la Unidad de Desarrollo Norte. Los fondos para su financiamiento fueron provistos por la USAID, Comunidad Europea, Banco Interamericano de Desarrollo, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el gobierno ecuatoriano (Contraloría General del Estado, 2006: 5). En el año 2006 la Contraloría General del Estado Ecuatoriano CGE (2006), realizó un examen de verificación de cumplimiento y uso de fondos en periodo entre 2001 y 2005, los datos y conclusiones que se presentan a continuación son un extracto del Informe General de la Unidad de Desarrollo Norte, realizado con orden de trabajo Nro. 26700, realizado por la Dirección de Auditoria 4 de la CGE.

La primera conclusión de la contraloría indica que UDENOR al finalizar su periodo de ejecución en 2005¹⁴ no contaba con la suficiente información, presupuestaria, técnica y administrativa de los Proyectos Ejecutados por la Unidad, por lo que la Contraloría no pudo determinar totalmente el avance de los proyectos. Según el organismo de control, indicó que la falta de información se debía principalmente a que del total del presupuesto (116'774.448 dólares) únicamente el 1% fue administrado por UDANOR, fondos destinados al pago de funcionarios. El 99% de los fondos provenientes de cooperación internacional fueron ejecutados a través de operadores técnicos quienes no eran exigidos presentar informes técnicos y económicos. (Contraloría General del Estado, 2006)

Con estos antecedentes como lo menciona la Contraloría (2006), desde el punto de vista del fiscalizador se recomienda una abstención del análisis que contemple las variables de inversión y resultados obtenidos. Sin embargo, con la finalidad de realizar un análisis de un caso práctico de un programa desarrollado con fondos de cooperación de la USAID, se tuvo acceso al informe de evaluación del Proyecto Democracia y Gobernabilidad Local, Realizado por la Fundación Espacios y Fundación Arcoíris en la frontera sur del Ecuador. Los datos presentados en el informe, permitirán evidenciar los resultados de los programas dedicados al desarrollo de capacidades ciudadanas patrocinados por la USAID.

Las conclusiones presentadas a continuación son parte del Informe de Evaluación presentado el 14 de diciembre de 2006 por la Fundación de Espacios y Fundación Arcoíris. El proyecto Democracia y Gobernabilidad (DyGO) fue diseñado para incrementar el nivel de intervención del Componente Fortalecimiento de gobiernos locales. Para la presente investigación se comentarán los siguientes resultados¹⁵:

Para un trabajo exitoso en democracia y gobernabilidad, es importante un equilibrio permanente en las intervenciones tanto con los gobiernos municipales, así como con la sociedad civil. Si se trabaja con mayor énfasis con la sociedad civil, se corre el riesgo de que los espacios ciudadanos sobrepasen en iniciativa a los estatales, pudiendo producirse rupturas o problemas en la relación, y viceversa si se pone mayor énfasis en

¹⁴ **UDENOR** se crea con Decreto Ejecutivo 1356 publicado en el Registro Oficial 293 del 27 de marzo de 2001, como entidad adscrita a la Presidencia de la República con una duración de 5 años.

¹⁵ **Ver Anexo 7**

el estado local, podemos tener como resultado una frágil o incluso postiza participación ciudadana.(Fundación Espacios y Fundación Arcoiris, 2006: 16)

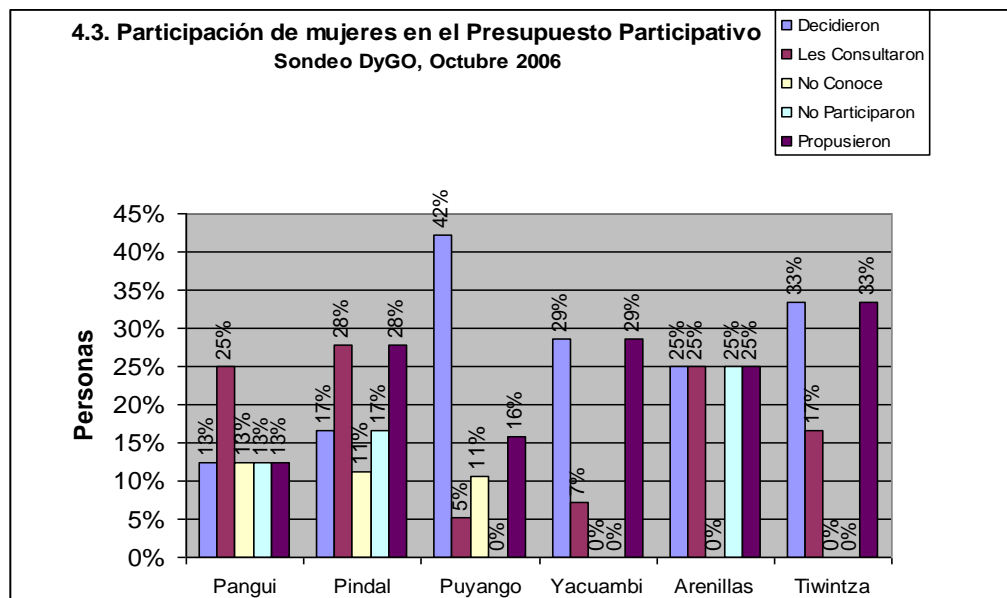
Es difícil determinar cambios de actitud positivos respecto de la participación ciudadana en toda la población de un cantón, puesto que los mismos requieren de procesos de mayor plazo. Sin embargo, si hacemos un acercamiento a ciertos segmentos en los cuales hemos influenciado como proyecto si es posible verificar estos cambios. Esta importante conclusión se evidencia en el cambio de actitudes de la ciudadanía y sectores organizados frente a los gobiernos locales, a los problemas ambientales y a la problemática socio política regional.(Fundación Espacios y Fundación Arcoiris, 2006: 18)

En primer lugar, los ejecutores del proyecto reconocen la rivalidad que se puede entablar entre la sociedad civil organizada y el gobierno central. La consultora sugiere que este tipo de roces deberían ser evitados para mantener la cohesión social. Desde el punto de vista del intervencionismo es un ejemplo de intervención indirecta, en donde un tercero ONG puede influir en la sociedad de un país e inclusive rivalizar con el gobierno central. La segunda conclusión del proyecto permite evidenciar algunos de los nuevos canales de las relaciones internacionales que son propuestos dentro de las agendas nacionales, tales como ambiente y política regional. Además, reconoce que para la formación de la “participación ciudadana” en estos temas es necesario una planificación a mediano y largo plazo, que permita a la población empoderarse y demandar a sus mandantes locales y nacionales el tratamiento de estos nuevos elementos como parte de la política nacional.

Finalmente, el estudio examina que el incremento de la inclusión de grupos vulnerables, tiene un efecto positivo en la toma de decisiones en el ámbito local:

En este sentido se pueden mencionar, por ejemplo, que las mujeres han logrado influir o participar en un 25% en la toma de decisiones (ver gráfico); los niños han participado en un 22% como fuente de propuestas; que los jóvenes y adultos mayores, han incidido en un 32% en las decisiones; y, que a los grupos indígenas, les han realizado la consulta en un 28% e influyeron en un 13% en las decisiones para el presupuesto participativo.”(Fundación Espacios y Fundación Arcoiris, 2006: 12)

GRÁFICO 5 PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO



Fuente: Informe de evaluación del Proyecto Democracia y Gobernabilidad Local

Elaboración: (Fundación Espacios y Fundación Arcoiris, 2006)

Si bien el proyecto realizó un análisis de participación de grupos vulnerables, no existió un verdadero estudio del factor de género dentro del proyecto. Con la finalidad de ejemplificar de alguna manera el impacto que la inclusión de grupo marginados tiene en la democracia se ha tomado la experiencia del Perú donde la misma USAID llevo a cabo el programa de Democracia Activa – Perú (DAP) en el año 2010. El mismo al finalizar sus actividades en 2012 concluyó que después de generar capacidades de participación en mujeres de comunidades rurales el Perú el apoyo a la democracia en estas poblaciones se incrementó del 55% en 2010 al 70% en 2012. Este incremento se atribuye a la participación de mujeres en la toma de decisiones que aumentó del 24% al 48% (Raga, Carlos, y Seligson, 2012: 81). A través del análisis de las conclusiones y resultados de los proyectos de USAID en Ecuador y Perú, se deduce que, al potenciar las capacidades ciudadanas especialmente de grupos vulnerables, la cooperación internacional puede potenciar y proponer temas de debate en la política interna de los países.

A través de este capítulo, se pudo cumplir con el objetivo de examinar la injerencia de USAID en la política pública del Ecuador, reflejada en proyectos

de gobernanza y participación política auspiciados por la cooperación norteamericana. El primer subcapítulo permite evidenciar la injerencia política a través de las críticas del Presidente Rafael Correa al gobierno norteamericano, planteando un escenario donde se enfrentan la visión de izquierda, versus una política catalogada como imperialista ejercida por los Estados Unidos, en este sentido, se han analizado las denuncias y reacciones de ambos países en relación al ámbito político y diplomático. En una segunda instancia, se analiza más a fondo la influencia directa que tiene la CIA en la Defensa Nacional de Ecuador, para lo cual se presenta información procedente del Gobierno Ecuatoriano y documentos desclasificados procedentes de la Agencia, dando cuenta del alto nivel injerencia que este tipo de organización tiene en la toma de decisiones de seguridad nacional en el País.

Como parte de la investigación, se analizó la importancia de mantener la seguridad nacional como una competencia centralizada, con la finalidad de entender las razones para diferenciar las capacidades aptas para la descentralización y las innatas del gobierno central. Posteriormente, se profundizó en las ONG financiadas por la USAID, empezando con un estudio de la visión desarrollista de las fundaciones y su incompatibilidad con el modelo planteado por el gobierno ecuatoriano. Producto de este debate, fue necesario esclarecer el estado de las ONG en el País y si estas atravesaban una crisis. Finalmente, se ahondó en el estudio de las ONG su rol en la democracia, la gobernanza y como la promoción de la participación democrática pueden transformar a los colectivos en detractores o proselitistas de un régimen. De esta manera se explicó, como los proyectos relacionados con la democracia y la gobernanza, traen al escenario político nuevos actores que pueden influenciar fuertemente al proceso democrático de toma de decisiones y ulteriormente la gobernanza del país.

VI. ANÁLISIS

A lo largo de los capítulos que preceden a este análisis se ha intentado cumplir con el objetivo general de investigación: Analizar la interrelación entre la cooperación y el intervencionismo promovido por la USAID en el Ecuador. A fin de satisfacer este fin se ha efectuado una exhaustiva descripción de las variables que intervienen en la configuración de la investigación y cuya información procede de documentos oficiales, publicaciones en los medios de comunicación, entrevistas publicadas y entrevistas efectuadas por el autor, orientadas a los fines específicos del presente trabajo. Por su carácter descriptivo y las particularidades de la información recopilada, esta investigación ha requerido la aplicación de la metodología de análisis de discurso y análisis de contexto, ya que sus principales argumentos están afincados en las manifestaciones políticas de discursos bien diferenciados, emitidos por los agentes que han intervenido durante etapas de coyuntura en las que las condiciones del ambiente político tanto nacional como internacional se han transformado.

El acercamiento a este sistema de variables se ha realizado a partir de la confrontación de sus temáticas con indicadores de estudio propuestos, en primera instancia por la Teoría de la Interdependencia Compleja de los autores Keohane y Nye, desarrollada en el libro *Poder e Interdependencia* (1997) y los conceptos que esta aporta sobre la generación de poder blando y la capacidad de este de influenciar por medios diferentes de la fuerza la política interna de un estado soberano, se ha complementado por nociones sobre el intervencionismo. Es necesario aclarar que si bien este estudio toma como objeto principal a USAID y su gestión en el Ecuador a través de la Cooperación Internacional efectuada entre 1990 y 2014 la temática principal de este trabajo de disertación está enfocada al estudio del manejo del poder blando y para poder articular estas variables se ha tomado a la Teoría del Don de Marcel Mauss (1925) como referencias para la comprensión de un proceso en el que confluye el camino de consolidación del Gobierno de la Revolución Ciudadana en 2007, los efectos de este en las relaciones internacionales del Ecuador, e intereses extranjeros. Considerando la amplitud y complejidad de este sistema se ha optado por hacer varias referencias a teorías de Desarrollo, siendo las que más aportan a la comprensión de la temática: la perspectiva histórica de

Desarrollo propuesta por Gustavo Esteva (2000) y además conceptos extraídos del Sumak Kawsay, propuesta de desarrollo ecuatoriano bajo el que se han dado todos los cambios políticos a partir del 2008 en el país.

En un mundo interdependiente las dinámicas de creación y manejo del poder cambian vertiginosamente, las múltiples relaciones entre estados y otros actores han orillado a estos a buscar medios diferentes de la fuerza para relacionarse unos con otros y satisfacer sus intereses. En primer lugar, para identificar el panorama en el que se gestó la acumulación de poder blando es necesario realizar el análisis histórico de la cooperación del Ecuador. En este contexto se puede identificar que en la década de los años setenta y ochenta, auge de las ONG y la cooperación internacional, el Ecuador contaba con una restringida planificación territorial, y un alcance limitado del Gobierno Central para ejercer sus capacidades en todo el territorio nacional. Prueba de ello es el modelo utilizado para la descentralización del Estado, que tiene como fin último brindar mejores servicios a la ciudadanía. En aquellos años el modelo utilizado es conocido como descentralización a la carta, es decir existe una lista de competencias que pueden ser elegidas por los gobiernos seccionales, sin mayores requerimientos o planificación previa. Es claro que el mencionado sistema promueve la libre descentralización bajo el mejor criterio de los gobiernos seccionales, en el caso ecuatoriano causó más problemas que resultados.

El primer problema que es evidente con la descentralización a la carta es la desigualdad con la que se lleva el proceso, mientras gobiernos seccionales con más recursos pueden costear asumir mayor número de capacidades, los menos solventes tendrán a su cargo menos o ningún servicio descentralizado en su jurisdicción. Este fenómeno es ampliamente reconocido en ciudades como Guayaquil y Quito, las cuales contaban con servicios propios para su ciudadanía que, en ninguna otra ciudad, incluso dentro de la misma provincia, se brindaban a nivel descentralizado. Como muestran los indicadores económicos y fiscales de los GAD, en las últimas décadas ninguna región ninguna provincia y con la excepción de un par de ciudades del Ecuador son autosustentables económicamente, todas dependen de los fondos del Estado Central al punto de depender de estos recursos para cubrir sus gastos más básicos. En este sentido la descentralización significaba tomar una

responsabilidad más, sin recibir más recursos, lo que movilizaba a las parroquias, cabildos y consejos provinciales la búsqueda de recursos y respaldo técnico para ejecutar las nuevas capacidades adquiridas.

La Cooperación Internacional y los Fondos de Ayuda Oficial para el Desarrollo no reembolsables resultaba una opción para paliar la falta de recursos y capacitación que afrontaban los GAD, situación que no fue ignorada por las Agencias de Cooperación y ONG. En este contexto los programas de desarrollo estaban orientados en primera instancia a la construcción de infraestructura y brindar servicios, mediante el sistema de cooperación internacional donante – receptor, no existía una transferencia de conocimientos y los lineamientos de los proyectos eran dados por el país donante, este tipo de cooperación por sus características no generó un proceso de asimilación de los proyectos, creación de capacidades, aprendizaje de técnicas y tecnologías, lo que paulatinamente se transforma, según argumenta Mauss (1925), en un *“poisoned gift”* una dádiva que si bien suple las necesidades inmediatas de una comunidad, lesiona su propia capacidad e iniciativa para mejorar, volviéndola dependiente y generando una deuda . Las poblaciones desarrollaban el sentido de gratitud y necesidad de continuidad de los proyectos de cooperación en sus comunidades. Con este escenario establecido USAID auspició y ejecutó programas encaminados a construir y fortalecer la cultura política, para lo que intervino con proyectos anti corrupción, aumento de participación ciudadana y mejora de la democracia. Si bien la finalidad de estos programas era preparar a la gente y que puedan participar de forma activa en procesos de toma de decisiones, el tipo de capacitación , según se ha denunciado desde el oficialismo estaba más encaminado a configurar bastiones de oposición, fortalecimiento de grupos de presión, financiamiento de manifestaciones y otras agencias que al estar alineadas únicamente con el gobierno donante y si la ideología de los gobernantes de turno no era semejante, significaba que determinadas comunidades tengan una cierta preparación política en contra del régimen.

La entrada al poder del Presidente Rafael Correa y la alineación del País con los ideales de la corriente ideológica del Socialismo del Siglo XXI promovida por el Preside Hugo Chávez en América Latina, trajo a la mesa del debate la funcionalidad y alcance de los programas de cooperación

norteamericana especialmente de la USAID. La reestructura del Estado ecuatoriano a la fecha de entrada del Presidente Correa era una necesidad identificada por la ciudadanía ecuatoriana, pero también por la comunidad internacional, que había presenciado el cambio de 7 presidentes en menos de 10 años. El gobierno de la Revolución Ciudadana planteó la reestructura del Estado, mediante el Plan Nacional del Buen vivir sustentado en una nueva constitución. El Plan de desarrollo del Ecuador enumeró metas que concentraron el trabajo de todo el aparato gubernamental, retomó las competencias innatas al gobierno como la democracia y la seguridad nacional y planteó un nuevo modelo de estructura política y social que tomó el nombre de Buen Vivir. Las nuevas directrices del gobierno ecuatoriano, no encajaban con el modelo de desarrollo propuesto por la Cooperación Norteamericana. El primer desacuerdo fue en relación al manejo de la seguridad nacional y la no renovación del contrato de la base de Manta, seguido por las diferencias en los proyectos anti-narcotráfico y de seguridad en la frontera norte. Una segunda discrepancia se dio frente al financiamiento norteamericano de programas y ONG en Ecuador, fondos que el gobierno ecuatoriano alegaba no tener un real seguimiento. Finalmente, el último hito de desacuerdo fue la modernización del manejo de cooperación internacional, principalmente las normativas de transferencia de conocimientos, uso de una cuenta común para la administración de recursos y una inclinación hacia la cooperación sur – sur o triangular.

El modelo ecuatoriano propuestos por el Presidente Rafael Correa significó cambios estructurales en las relaciones políticas del país a nivel nacional e internacional. Como muestran los datos de la recepción de fondos internacionales para desarrollo en los años ochenta y noventa, el mayor cooperante eran los Estados Unidos, también era el mayor socio comercial. En este contexto las actividades de cooperación relacionadas con el gobierno de Washington eran consideradas como sinónimo de progreso y que se debía dar facilidades para la realización de las mismas en el territorio Nacional. El fenómeno conocido como *“double bind”* (Bateson, 1972), puede explicar la razón por la que los países incluidos el Ecuador aceptaron y renovaron sin mayor cuestionamiento los programas de desarrollo y cooperación propuestos por los Estados Unidos. Al mismo tiempo se producía la acumulación de poder blando, mediante el trabajo de ONG y de la USAID con poblaciones históricamente

desatendidas, supliendo las incapacidades del Estado Central y brindando mejores bienes y servicios. A pesar de los beneficios brindados para la sociedad ecuatoriana también es cierto que proyectos como UDENOR o ARD-3D - descentralización, democracia y desarrollo, tenían un fin netamente político en beneficio de los intereses norteamericanos. Es precipitado concluir si los programas de la USAID fueron en su totalidad beneficios o perjudiciales para el Ecuador, no obstante, mediante esta herramienta el gobierno norteamericano acumuló poder blando a través de la formación de capacidades sociales.

A nivel regional en países como Venezuela y Bolivia la perspectiva frente a la cooperación norteamericana es similar a la ecuatoriana, la existencia del *"double bind"* (Bateson, 1972) ha sido una constante en la región de América Latina, sin embargo, cada país tiene sus particularidades. En el caso boliviano, las intromisiones denunciadas tienen que ver con los proyectos de preservación medioambiental, el Vicepresidente Álvaro García, ha propuesto que las ONG medioambientales debilitaron las capacidades del Gobierno Boliviano para tomar decisiones sobre la explotación de recursos naturales. El caso venezolano denuncia la intromisión en la vida política del país por grupos políticos formados bajo programas de desarrollo de la democracia impulsados por la USAID, según los argumentos del presidente Hugo Chávez fundaciones como NED, debilitaron las capacidades del gobierno central mediante grupos de opción con ideología norteamericana. Con este contexto es evidente la alineación de los tres países, situación que dio paso a la creación de organismos como UNASUR o el ALBA producto del entendimiento entre los países principalmente a nivel político y en respuesta a la búsqueda de soberanía y modernización de los Estados, dejando atrás a organizaciones más conservadoras como la OEA.

La Alianza Bolivariana para los Pueblo de Nuestra América nace de una propuesta de unificación de los países con ideologías de izquierda, a pesar de las diferencias culturales el ALBA ha sido una demostración de un ideal pan-nacional y de una madurez en la autodeterminación política de los países. Es evidente que previo a la creación del ALBA, con la excepción de Cuba, las relaciones económicas de los países de latinoamericanos con los Estados Unidos regían también la diplomacia a nivel político. En este contexto la Alianza

Bolivariana propone una independencia política e ideológica, llamando a sus miembros a promover una preferencia del bienestar social sobre los intereses económicos. No obstante, la lucha a nivel político y diplomático encarada por este bloque contra el poderío norteamericano, en lo que respecta al aspecto económico se mantiene la supremacía del capitalismo. En este punto del análisis resulta imprescindible recalcar que a pesar de todo el cambio ideológico que propone el modelo del Buen Vivir, la interdependencia económica del Ecuador con su principal socio comercial de los años ochenta y noventa no se ha visto afectada sustancialmente. Esta situación se replica en todos los países del ALBA y como mayor faro el caso venezolano, que, a pesar de la fuerte disputa diplomática, el mayor comprador de petróleo venezolano es los Estados Unidos. Con la finalidad de cerrar el capítulo político del presente análisis no queda más que replicar la frase utilizada por los líderes de izquierda extrema que hacen referencia al fenómeno de la política versus la economía en los países; *“lo viejo no acaba de morir y lo nuevo no acaba de nacer”*. (Parada, 2016)

Finalizando con el análisis del presente trabajo de disertación se puede decir que el Ecuador, está en todo su derecho y en la necesidad de establecer un nuevo modelo de desarrollo y planificación territorial que incluya el manejo de la cooperación receptada del extranjero. En la misma línea de soberanía nacional se enmarca la decisión nacional de alinearse con ideología socialista y más endógena, que tiene rasgos regionales pero que respeta las particularidades culturales de cada nación. Bajo el mismo esquema se justifican las acciones de los Estados Unidos, quienes mediante sus Agencias han puesto en marcha su ideología de seguridad internacional, sustentada en la lucha contra el terrorismo. Es decir, cada país tiene libertad para fijar sus intereses en función de las necesidades de su población y época que viven como nación. Para el presente trabajo de investigación se puede decir que en el periodo de estudio el Ecuador era un estado debilitado, los Estados Unidos utilizaba a la USAID para mantener su status quo en países del extranjero y que la cooperación internacional en el modelo donante – receptor siempre crea una interdependencia a favor del donante.

VII. CONCLUSIONES

Después de realizar el presente trabajo de investigación se concluye que la hipótesis: ***“las herramientas como el cabildeo y la interdependencia, usadas para la generación de poder blando por los Estados Unidos, serían la razón de la injerencia en políticas públicas y la existencia de la USAID, además explicarían, la existencia del modelo de descentralización clientelar en el Ecuador y la interconexión entre desarrollo e intervencionismo”*** es verdadera. Efectivamente la Agencia de Ayuda Internacional para el Desarrollo se ha constituido en una herramienta importante para el Gobierno de los Estados Unidos para ejercer injerencia política en países que, debido a su insuficiente nivel de desarrollo, tienen un sistema de gobierno endeble lo que permite mediante el uso de programas de desarrollo, sustituir las competencias del Estado Central y mediante el cabildeo perpetuar su ideología, asegurando mantener a los países intervenidos como aliados.

Como sustentación de la comprobación de la disertación se plantean las siguientes conclusiones:

- El gobierno central del Ecuador se encontraba debilitado en el ejercicio de capacidades como la seguridad nacional y planificación territorial debido al sistema de descentralización a la carta que permitía a los gobiernos seccionales asumir funciones estatales con tan solo requerirlas.
- El gobierno estadounidense ha admitido financiar mediante la USAID en diferentes países incluyendo el Ecuador, las ONG y fundaciones que se encargaban de acumular poder blando en la población, ganando credibilidad y potencialmente poder político que permitía ejercer cabildeo a favor de leyes que permitieron mantener el statu quo norteamericano.
- La realización de proyectos de mejora de seguridad en zona de frontera o relacionados con el narcotráfico, auspiciados por el gobierno norteamericano tienen como objetivo principal asegurar beneficios para los Estados Unidos, en el marco de la política de seguridad global se

incluye el control de territorios que podrían resultar una amenaza para su seguridad interna.

- En el caso ecuatoriano la USAID estuvo presente durante más de 50 años, debido a la inexistencia de un ente regulador de la cooperación internacional. La falta de dicho organismo y un plan de desarrollo del país, fue suplido por la USAID, teniendo como resultado la disminución de poderes de gobierno central.
- La salida en 2014 de la USAID del Ecuador, tiene causas políticas y técnicas que tienen coherencia entre sí, por lo que un análisis conjunto de ambas como se realizó en la presente investigación resulta indispensable para entender el panorama que motivó a la fallida renegociación del convenio de cooperación con los Estados Unidos.
- El nuevo modelo de cooperación propiciado por la SETECI, es la respuesta a un movimiento internacional que busca la efectividad de la cooperación. Esto sin excluir al proceso político regional del cual Ecuador ha sido parte, que busca una reafirmación de la soberanía y nuevas formas de interacción como la cooperación sur – sur o triangular. Dando como resultado una ideología identificada con la izquierda y opuesta la capitalista.
- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados desde un punto de vista financiero y de capacitación no muestran indicios de ser autosustentables ni capaces de manejar por sí mismo la Cooperación Internacional. En este sentido se demostró la necesidad que para descentralizar una capacidad es necesario la asignación de fondos públicos, así como las negociaciones y ejecuciones de proyectos de cooperación internacional necesitan de la guía de la SETECI.
- La política regional jugó un papel principal en la toma de decisiones nacionales, la existencia de organizaciones como el ALBA encuentra su justificación principal en el deseo de integración de los países de una región que comparten una misma ideología.

VIII. RECOMENDACIONES

- Con la finalidad de realizar una comparación objetiva se recomienda una vez concluido el periodo de gobernanza del presidente Rafael Correa analizar los resultados del modelo de descentralización propuesto por la SENPLADES
- Realizar estudios subsecuentes para analizar la sustentabilidad de los GADS utilizando los mismos indicadores fiscales para obtener resultados comparables.
- Realizar un estudio regional o global de programas y ONG auspiciados por la USAID con finalidad de comprobar que la estrategia utilizada por la agencia es similar en los diferentes países y responde a la ideología de la intervención planteada por el gobierno norteamericano.
- En caso de ser accesible, analizar el uso de los fondos manejados por la USAID en el Ecuador, de tal forma que se pueda determinar el porcentaje de dinero invertido en compras de productos nacionales, así como contrataciones de expertos ecuatorianos y ecuatorianas versus las donaciones en especies y expertos internacionales.
- Analizar la situación de las comunidades que recibieron la ayuda de la USAID, identificando si en la actualidad pueden solventar independientemente los problemas para los cuales se desarrollaban proyectos de cooperación o si el Estado Central ha tomado las riendas de las actividades que quedaron pendientes después de la finalización de convenio de cooperación con los Estados Unidos.
- Profundizar el estudio de la cuenta única para recepción de fondos provenientes de cooperación internacional. En este contexto tener un acercamiento con las principales Agencias de Cooperación Europa, principal cooperante al año 2015 para conocer su experiencia con esta nueva forma de administración de fondos.

IX. LISTA DE REFERENCIAS

ARTÍCULOS EN PERIÓDICOS

Aznárez, Juan. (2011, abril 4). La corrupción policial en Ecuador es generalizada. *EL PAÍS*. Recuperado de: http://internacional.elpais.com/internacional/2011/04/04/actualidad/1301868012_850215.html

Chirinos, Carlos. (2008, marzo 4). Se profundiza la crisis andina. *BBC*. Recuperado de: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7276000/7276249.stm

El Comercio. (2015, marzo 11). Jaime Roldós, el caso que resuena 30 años después. *El Comercio*. Recuperado de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/jaimeroldos-plancondor-ecuador-derechoshumanos-cia.html>

El Universal. (2008, marzo 6). Rompe Nicaragua relaciones con Colombia. *El Universal*. Recuperado de: [/notas/488006.html](http://www.eluniversal.com/2008/03/06/notas/488006.html)

El Universo. (2009a, febrero 7). Correa expulsó a agregado de la embajada de EE.UU. *El Universo*. Recuperado de: <http://www.eluniverso.com/2009/02/07/1/1355/47B1BBE3E07E442CAC6C5C57C9BC68E1.html>

El Universo. (2009b, febrero 21). Correa: Diplomático expulsado era de la CIA. *El Universo*. Recuperado de: <http://www.eluniverso.com/2009/02/21/1/1355/0BA75E716C504EA5B67C9A3F1F631695.html>

El Universo. (2011, abril 7). EEUU expulsa a embajador de Ecuador en Washington; Correa buscará solidaridad regional. *El Universo*. Recuperado de: <http://www.eluniverso.com/2011/04/07/1/1355/eeuu-declara-persona-non-grata-embajador-ecuador.html>

El Universo. (2013, diciembre 17). Usaid cerró cooperación económica. *El Universo*. Recuperado de: <http://www.eluniverso.com/noticias/2013/12/17/nota/1928241/usaid-cerro-cooperacion-economica>

Falca, Marcelo. (2014, enero 1). Ecuador propone reforma de la CIDH y critica «diseño anárquico». *Diario La República*. Recuperado de: <http://www.republica.com.uy/ecuador-propone-reforma-de-la-cidh-y-critica-diseno-anarquico>

La Hora. (2004, junio 28). Hundidos 16 barcos nacionales. *La Hora*. Recuperado de: http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1000256670/-1/Hundidos_16_barcos_nacionales.html

- La Hora. (2011, marzo 12). Usaid: 30 millones para iniciativas. *La Hora*. Recuperado de: http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101108465/-1/Usaid%3A_30_millones_para_iniciativas_.html#.VtxeGijhDjZ
- Ortiz, Gonzalo. (2011, febrero 14). ECUADOR: «Universal Citizenship» Clashes with Reality. *Inter Press Service*. Recuperado de: <http://www.ipsnews.net/2011/02/ecuador-universal-citizenship-clashes-with-reality/>
- Parada, Luis. (2016, septiembre 12). Batasuna y la apología de la violencia. *ABC.es*. Recuperado de: <http://www.abc.es/historico-opinion/index.asp?ff=20060912&idn=1423261813681>
- Priest, Dana. (2013, diciembre 21). Covert action in Colombia. *Washington Post*. Recuperado de: <http://www.washingtonpost.com/sf/investigative/2013/12/21/covert-action-in-colombia/>
- United States Department of State. (2002, Dic). Agenda de la Política Exterior de los Estados Unidos de América, p. 52. Washington, D.C.
- Vulliamy, Ed. (2002, abril 21). Venezuela coup linked to Bush team. *The Guardian*. Recuperado de: <http://www.theguardian.com/world/2002/apr/21/usa.venezuela>

ARTÍCULOS EN REVISTAS CIENTÍFICAS

- Acemoglu, Daron, Johnson, Simon, y Robinson, James. (2005). Los Orígenes Coloniales del Desarrollo Comparativo: una Investigación Empírica, 7. Recuperado de: <http://www.economiainstitucional.com/pdf/no13/dacemoglu13.pdf>
- Albornoz, César. (2014). LAS NEFASTAS ACCIONES DE LA CIA EN EL ECUADOR. *Revista Siempre*, 55. Recuperado de: <http://www.revistasiempre.com/Articulo.php?codigo=1106&titulo=LA%20CIA%20CONTRA%20AM%C9RICA%20LATINA.%20CASO%20ESPECIAL:%20ECUADOR>
- Altmann, Josette. (2008). ALBA: ¿un proyecto alternativo para América Latina? *ARI No. 17/2008*. Recuperado de: <http://biblioteca.ribei.org/1324/1/ARI-17-2008-E.pdf>
- Apaza, Ignacio. (2012). LA DESCOLONIZACIÓN CULTURAL, LINGÜÍSTICA Y EDUCATIVA EN BOLIVIA. *Estudios Bolivianos*, 155.
- Ayerbe, Luis Fernando, Egozcue, Jorge Mario Sánchez, Preciado, Jaime, González, Pablo Uc, Campos, Carlos Oliva, Prevost, Gary, ... Serbin, Andrés. (2011). Cuba, Estados Unidos y América Latina frente a los desafíos hemisféricos. *Barcelona/Buenos Aires: Icaria/CRIES*. Recuperado de: http://www.academia.edu/download/30638937/Cuba_EEUU_alyc_Desafios_Hemisf_2011.pdf

- Batallas, Hernán. (2013). El actual modelo de descentralización en el Ecuador: un desafío para los gobiernos autónomos descentralizados. 20, 18.
- Bieber, León. (1985). Lucha antiimperialista y unidad latinoamericana: La experiencia revolucionaria castro-guevarista. *Revista de História*, (118), 70–96.
- Boron, Astilo. (2015). La izquierda latinoamericana a comienzos del siglo XXI: nuevas realidades y urgentes desafíos. *Centro de Estudios Miguel Enriquez*, 11.
- FLACSO. (2009). Actuar en mundos plurales. Versión preliminar : [no.5, julio 2009. BOLETÍN COMPLETO]. Recuperado de: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/747>
- Gabriel Marcella. (2009, abril 1). La Guerra sin Fronteras: La Crisis Ecuador-Colombia del año 2008 y la Seguridad Inter-Americana. *Air & Space Power Journal*. Recuperado de: <http://www.airpower.maxwell.af.mil/apjinternational/apjs/2009/1tri09/marcella.htm>
- Gando, Alejandra. (2007). La influencia de las agencias de cooperación en la institucionalización de un modelo de estado, en la era de la guerra constante. Análisis de caso: UDENOR y la Cooperación Estadounidense. Recuperado de: <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/809>
- Harris, David, y Azzi, Diego. (2006). ALBA: Venezuela's Answer to 'Free Trade:'The Bolivarian Alternative for the Americas. *Occasional Paper*, 3. Recuperado de: <http://dspace.cigilibrary.org/jspui/handle/123456789/12036>
- Hershberg, Eric, Serbin, Andrés, y Vigevani, Tulio. (2014). PENSAMIENTO PROPIO, 39. Recuperado de: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/06/PP-39-web.pdf#page=13>
- Hiemstra, Nancy. (2012). The US and Ecuador: Is Intervention on the Table? *NACLA Report on the Americas*, 45(4). Recuperado de: <http://www.academia.edu/download/30544840/Hiemstra-NACLA-feb2013.pdf>
- López, Gerson. (2010). Chávez vs. Medios. ¿Una batalla simbólica?, 38, 22.
- Luzón, Javier Moreno. (1999). El clientelismo político: Historia de un concepto multidisciplinar. *Revista de estudios políticos*, (105), 73–95.
- Monje, José Antonio. (2014). Cooperación internacional, descentralización y participación ciudadana La gestión de la asistencia oficial para el desarrollo desde los gobiernos autónomos descentralizados en el Ecuador. Recuperado de: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/36632>
- Navarro, Juan Carlos. (1998). Las ONGs y la prestación de servicios sociales en América latina: el aprendizaje ha comenzado, 95-114.

Pontón Cevallos, Jenny. (2006). El desarrollo y la seguridad son temas interactivos (Entrevista). Recuperado de: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/2539>

Prefectura de Pichincha. (2014, septiembre 25). Hacia el mejoramiento de las competencias en los gobiernos provinciales. *Confirmado.net*. Recuperado de: <http://www.confirmado.net/hacia-el-mejoramiento-de-las-competencias-en-los-gobiernos-provinciales/>

Rivera, José. (2014). Rafael Correa y las elecciones 2006. Inicios del Marketing y Comunicación política digital en Ecuador. *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, (126). Recuperado de: <http://chasqui.ciespal.org/index.php/chasqui/article/view/271>

Rodríguez, Delcy, Saldivia, Felipe, y Chacín, Mercedes (Eds.). (2013). Denuncia y salida de Venezuela de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Recuperado de: <http://www.minci.gob.ve/wp-content/uploads/downloads/2013/09/DISCURSO-CIDH-20-9-13-web.pdf>

Salgado, Manuel. (2003). LA BASE DE MANTA, EL PLAN COLOMBIA Y LOS MILITARES ECUATORIANOS. Recuperado de: <http://dspace.ups.edu.ec/handle/123456789/8439>

Sierra, Natalia. (2011). Los «gobiernos progresista» de América Latina. La avanzada del pos-neoliberalismo. Recuperado de: <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/2800>

Skocpol, Theda. (2007). Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. Recuperado de: <http://interpol.uasnet.mx/archivos/cdescriptivasdipeva.pdf>

Ullán de la Rosa, Javier. (2012). La Alianza Bolivariana para las Américas-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP): análisis de un proyecto de integración regional latinoamericana con una fuerte dimensión altermundista. *Estudios políticos (México)*, (25), 131-170.

Veltmeyer, Henry. (2011). Teoría crítica del desarrollo. *Herramientas para el cambio: Manual para los estudios críticos del desarrollo*, 73.

DOCUMENTOS

ACNUR. (2007, marzo 4). Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health. Recuperado de: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/7session/A.HRC.7.11.Add.3.doc>.

AGECI. (2010, mayo). Informe de Actividades de Ongo Extranjeras 2007 – 2009. AGECI. Recuperado de: <https://es.scribd.com/doc/181440469/ART-Informe-de-coop-Layout-1-pdf>

- ALBA. (2012, junio 22). Resolución de ALBA para inmediato retiro de USAID de los países miembros. Recuperado de: <http://www.contrainjerencia.com/?p=47357>
- AME. (2011). Informe ejecutivo sobre capacidades operativas de los municipios para gestionar la competencia de cooperación internacional. Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.
- AME. (2012, abril 23). Plan Nacional de Capacitación para las Municipalidades. Asociación Municipalidades ecuatorianas. Recuperado de: <http://www.ame.gob.ec/ame/index.php/component/content/article/11-institucion/31-programas-de-capacitacion>
- AME, CONGOPE, y AECID. (2011, septiembre). Estrategia para la Gestión Descentralizada de la Cooperación Internacional en el Ecuador. Recuperado de: http://web2.congope.gob.ec/portal_cooperacion/portal/node/118
- Baldwin, Robert E. (2006, mayo 19). Failure of the WTO Ministerial Conference at Cancun: Reasons and Remedies. Social Science Research Network. Recuperado de: <http://papers.ssrn.com/abstract=903205>
- Barret, Patrick, Rodríguez, Cesar, y Chavez, Daniel. (2004). La Nueva Izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura. Recuperado de: http://www.puce.edu.ec/sitios/ocpal/images/documentos/IDEOLOGIA_Rafael%20Correa.pdf
- BCE. (2010). Liquidaciones Presupuestarias de los Gobiernos Provinciales y Municipales 2000 -2009. Banco Central del Ecuador.
- Cáceres, Eduardo. (2014, octubre). El Rol de las ONG en América Latina: Los Desafíos de un presente cambiante. Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales.
- Chauvin, Salwa, y Pérez, Ramiro. (2007, abril). Estadísticas de los gobiernos seccionales y provinciales en el Ecuador: 2000 - 2005. BCE. Recuperado de: <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/766>
- CNC. (2012). Plan Nacional de Descentralización 2012-2015. SENPLADES. Recuperado de: <http://www.ame.gob.ec/ame/index.php/component/phocadownload/category/7-plan-nacional-de-descentralizacion?download=125:plannacionaldedescentralizacion>
- CNC (Ed.). (2015). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Recuperado de: http://issuu.com/cncecuador/docs/cnc_cootad_2015/3?e=10410004/12464893
- CODHES. (2004, agosto 31). Boletín Informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. ACNUR. Recuperado de: <http://www.acnur.org/t3/uploads/media/638.pdf?view=1>

- Coma, Manuel. (2002, septiembre 11). La Estrategia Nacional de Seguridad de Bush: Misión liberal, antiterrorismo y defensa preventiva - Elcano. Real Instituto Elcano. Recuperado de: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari+93-2002
- CONGOPE. (2011). Informe de capacidades de los gobiernos provinciales para asumir la gestión de cooperación internacional. Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador.
- CONGOPE. (2013, octubre). De la descentralización a la carta... a la concentración descentralizada: Un Estado del Arte de la Descentralización en el Ecuador. Recuperado de: http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1399474798EstadodearteDescentralizacionEcuador nuevaversion.pdf
- Contraloría General del Estado. (2006, junio 14). Informe General de la Unidad de Desarrollo Norte 2001 - 2005.
- Cordero, Francisco. (2010, marzo 12). ECUADOR: UN PAIS QUE APUESTA POR LA DESCENTRALIZACION. Recuperado de: <http://es.slideshare.net/fcorderoc/ecuador-un-pais-que-apuesta-por-la-descentralizacion>
- Farah, Douglas, y Simpson, Glenn. (2010, enero 24). Ecuador en Riesgo: Drogas, Matones y la Revolución Ciudadana. International Assessment and Strategy Center. Recuperado de: http://www.strategycenter.net/research/pubID.221/pub_detail.asp
- Fundación Espacios, y Fundación Arcoiris. (2006, dic). Informe de Evaluación: Proyecto Democracia y Gobernabilidad Local.
- Gamboa, Rafael. (2000). La Descentralización: Experiencias sobre sus costos y beneficios. Recuperado de: <http://www.milenio.analisiseconomico.com.mx/pdf/0314.pdf>
- INECI. (2008). Cooperación para el Desarrollo Ecuador 2006-2007. INECI. Recuperado de: https://drive.google.com/file/d/0B8sbM4Ub9n91SVp4c2lwUGF5NIE/edit?usp=sharing&usp=embed_facebook
- MCPGAD (Ed.). (2011, febrero). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Recuperado de: http://www.ame.gob.ec/ame/pdf/cootad_2012.pdf
- Ministerio de Coordinación de Seguridad. (2011). Plan Nacional de Seguridad Integral. Recuperado de: http://www.seguridad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/01_Plan_Seguridad_Integral_baja.pdf
- MSI. (2006, mayo 19). Proyecto «Sí, se puede! Anti - Corruption - Ecuador». Management Systems International.

- OCDE. (2014, abril 8). Ayuda Oficial para el Desarrollo 2013. OCDE. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/ODA%202013%20Tables%20and%20Charts%20En.pdf>
- OEA, y Red Interamericana de Cooperación. (2012, marzo). Construyendo Agendas de Cooperación Internacional. Recuperado de: <https://cooperacionecuador.files.wordpress.com/2014/01/construyendo-agendas-de-cooperacion-internacional-ecuador-perc3ba-y-repc3bablica-dominicana-historias-de-caso-2011-red-interamericana-de-cooperacion-organizacion-de-estados-amer.pdf>
- Pérez, Ramiro, y Cantuña, Fabián. (2012, noviembre). Estadísticas de los Gobiernos Seccionales y Provinciales en el Ecuador: 2000 - 2011. Recuperado de: <http://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Apuntes/ae61.pdf>
- Poe, Abigail. (2012, marzo). The 2013 State Department and Foreign Operations Aid Request and Latin America and the Caribbean. Center for International Policy. Recuperado de: <http://www.ciponline.org/research/entry/the-2013-state-department-and-foreign-operations-aid-request>
- Ponce, Javier, Ayala, Enrique, y Jarrín, Oswaldo. (2007). Relaciones del Ecuador con sus Países Vecinos.
- Presidencia Ecuador. (2002). REGLAMENTO DE PERSONAS JURIDICAS SIN FINES DE LUCRO. Recuperado de: <http://dspace.udla.edu.ec/bitstream/33000/2581/1/UDLA-EC-TINI-2012-23.pdf>
- Presidencia Ecuador. (2003, febrero 19). Sistema Anticorrupción del Ecuador. Recuperado de: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo17.pdf
- Presidencia del Ecuador. (2007). Plan Ecuador. *Boletín Informativo del CENSUD*. Recuperado de: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/37287>
- RESDAL. (2011). Ecuador. Libro Blanco de la Defensa Nacional - Política de defensa. Red de Seguridad y Defensa de América Latina. Recuperado de: <http://www.resdal.org/Archivo/ecu-libro-cap2.htm>
- Ruilova, Jorge. (2011). NECESIDAD DE REFORMAR LO CONCERNIENTE A LAS TASAS MUNICIPALES Y METROPOLITANAS EN EL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Recuperado de: <http://dspace.unl.edu.ec/jspui/handle/123456789/1292>
- SENPLADES. (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2010. Recuperado de: <http://plan2007.senplades.gob.ec/>

- SENPLADES. (2010). Estrategia Nacional para el Buen Vivir Rural. Recuperado de: <http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/6/47466/5-1CarlosJara.pdf>
- SENPLADES. (2012). Guía Metodológica para el Cálculo de la Distribución de los Recursos Fiscales para los GAD. SENPLADES. Recuperado de: <http://www.competencias.gob.ec/pdf/biblioteca-virtual/guia-distribucion-recursos.pdf>
- SENPLADES. (2009, septiembre). Recuperación del Estado Nacional para alcanzar el Buen Vivir - MEMORIA BIENAL 2007-2009. Recuperado de: <http://issuu.com/publisenplades/docs/memoria-bienal-2007-2009>
- SETECI. (2011a). Informe de Cooperación Internacional 2010 - 2011. SETECI. Recuperado de: <https://es.scribd.com/doc/181442927/informe-cooperacion-2010-2011-pdf>
- SETECI. (2011b). Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable en el Ecuador 2010 - 2011. SETECI. Recuperado de: <https://es.scribd.com/doc/181442927/informe-cooperacion-2010-2011-pdf>
- Transparency International. (2014). Corruption Perceptions Index 2014. Transparency International. Recuperado de: http://issuu.com/transparencyinternational/docs/2014_cpibrochure_en/3
- USAID. (2006, septiembre). DECENTRALIZATION AND DEMOCRATIC LOCAL GOVERNANCE PROGRAM (DDLGP). ARD. Recuperado de: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACL435.pdf
- USAID. (2013, noviembre 8). Folleto 50 Años de USAID. USAID. Recuperado de: <http://www.usaid.gov/documents/1862/usaidecuador-50-a%C3%B1os-spanish>
- USAID. (2014, septiembre). USAID/OTI Venezuela Program Description. Recuperado de: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pdach992.pdf

ENTREVISTAS

- Rivas, Patricio. (2009). Rhon, Francisco. PHD. Docente de la Universidad FLACSO del Ecuador. Está quedando cada vez más claro que las ONG no somos representates, ni representativos de la sociedad civil. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10469/747>
- Astudillo, Luis. (2014). Rosero, Gabriela. Magíster. Secretaria técnica de Cooperación Internacional del Ecuador. La USAID no podía continuar en Ecuador porque no podía seguir ejecutando recursos. Recuperado de: <http://www.andes.info.ec/fr/node/30239>
- Alcívar, Pérez. (2015). Velásquez, María Eloísa. Licenciada. Coordinadora de la Asociación para el Desarrollo Rural. La Usaid financia y asesora la gestión de 30 municipios. Recuperado de: http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=26400

LIBROS

- Agee, Philip, Galarza, Jaime, y Herrera, Francisco. (2014). *La CIA Contra America Latina, Caso Especial: Ecuador*. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Alianza para el Progreso (Ed.). (1963). *Realidades y Posibilidades de la Alianza para el Progreso en el Ecuador*. Quito: ALIANZA PARA EL PROGRESO.
- Aparicio, Marco, Avila Santamaría, Ramiro, Grijalva, Agustín, y Martínez Dalmau, Rubén (Eds.). (2008). *Desafíos constitucionales: la constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva* (1ra ed.). Quito, Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Araya, Marcelo Casals. (2010). *El alba de una revolución: la izquierda y el proceso de construcción estratégica de la «via chilena al socialismo» 1956-1970*. Lom Ediciones.
- Bateson, Gregory. (1972). *Steps to an Ecology of Mind: Collected Essays in Anthropology, Psychiatry, Evolution, and Epistemology*. University of Chicago Press.
- Cabrera, Carlos Arcos. (1997). *El mito al debate: las ONG en Ecuador*. Editorial Abya Yala.
- Calabuig, Carola, Gómez, María de los Llanos, y Boni, Alejandra. (2010). *La cooperación internacional para el desarrollo* (1a. ed., ed. rev.). Valencia: Universitat Politècnica de València.
- Cañete, María Fernanda-comp (Ed.). (2000). *La crisis ecuatoriana: sus bloqueos económicos, políticos y sociales*. Quito: Centro de Investigación de los Movimientos Sociales del Ecuador.
- Carrión, Fernando (Ed.). (2003). *Procesos de descentralización en la Comunidad Andina* (1a. ed.). Quito, Ecuador: FLACSO, Sede Académica de Ecuador: Organización de Estados Americanos: Parlamento Andino.
- Carrión, Fernando (Ed.). (2007). *La descentralización en el Ecuador: opciones comparadas* (1. ed.). Quito: FLACSO Ecuador.
- Dieterich, Heinz. (2003). *El socialismo del siglo XXI*. Fica. Recuperado de: <http://scholar.google.com/scholar?cluster=4856110521187953020&hl=en&oi=scholar>
- Fisher, Julie. (1997). *Nongovernments: NGOs and the Political Development of the Third World*. West Hartford, Conn: Kumarian Press.
- García, Álvaro. (2012). *Geopolítica de la Amazonía*. La Paz, Bolivia: Vicepresidencia del Estado Plurinacional. Recuperado de: http://www.boliviamundo.net/wp-content/uploads/2012/09/libro_final.pdf
- Hayter, Teresa. (1971). *Aid as Imperialism*. Harmondsworth: Penguin Books Ltd.

- James Petras, y Henry Veltmeyer. (2006). *Imperio con imperialismo/ Empire with Imperialism: La Dinamica Globalizante Del Capitalismo Neoliberal/ the Globalizing Dynamics of Neoliberal Capitalism*. Siglo XXI.
- Lancaster, Carol. (2008). *George Bush's foreign aid: transformation or chaos?* Washington, D.C: Brookings Institution Press.
- Nye, Joseph S. (2009). *Soft Power: The Means To Success in World Politics*. PublicAffairs.
- Nye, Jr, Joseph S. (1990). *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (Book Club.). New York: HarperCollins Publishers Canada, Limited.
- Ojeda, Lautaro. (2000). *La descentralización en el Ecuador: Avatares de un proceso inconcluso* (1.^a ed.). Quito: Abya - Yala.
- Picas, Joan. (2001). *Papel de las Organizaciones No Gubernamentales y la crisis del desarrollo. Una crítica antropológica a las formas de cooperación*, El. Universitat de Barcelona. Recuperado de: <http://diposit.ub.edu/dspace/handle/2445/35192>
- Powell, Walter W., y Clemens, Elisabeth S. (Eds.). (1998). *Private Action and the Public Good*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Raga, Rodríguez, Carlos, Juan, y Seligson, Mitchell A. (2012). *Cultura política de la democracia en Ecuador y en las Américas, 2012: hacia la igualdad de oportunidades*. Bogotá: LAPOP-Vanderbilt University. Recuperado de: <http://www.obsdemocracia.org/fileman/files/INFORMES%20COL/2012/Cultura%20pol%EDtica%20de%20la%20democracia%20en%20Colombia,%202012%20-v26.pdf>
- República del Ecuador Asamblea Nacional. (2011). *La Asamblea del Buen Vivir: Informe de labores 2009 - 2011* (2da ed.). Quito: Asamblea Nacional.
- Rostow, W. W. (1991). *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge University Press.
- Sader, Emir, Gentili, Pablo, y Casanova, Pablo González. (1999). *La trama del neoliberalismo: mercado, crisis y exclusión social*. Eudeba, Universidad de Buenos Aires.
- Seligson, Mitchell, y Grijalva, Agustín. (2002). *Auditoria de la Democracia: Ecuador*. CEDATOS. Recuperado de: <http://www.vanderbilt.edu/lapop/ecuador/2001-auditoria.pdf>
- Sunkel, Osvaldo, y Paz, Pedro. (1999). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. Siglo XXI.
- Theunis, Josephus Marie, y Bijstand, Nederlandse Organisatie voor Internationale. (1992). *Non-governmental Development Organizations*

of Developing Countries: And the South Smiles ... Martinus Nijhoff Publishers.

Torrijos, Vicente. (2009). *Política exterior y relaciones internacionales*. Universidad del Rosario.

Valdés-Ugalde, José Luis. (2004). *Estados Unidos, intervención y poder mesiánico: la Guerra Fría en Guatemala, 1954*. UNAM.

Waldmann, Peter. (2006). *El estado anómico: derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*. Iberoamericana.

PÁGINAS WEB

Andes Info. (2014, mayo 20). Gabriela Rosero: La salida de la USAID de Ecuador es un tema técnico, no político. *La salida de la USAID de Ecuador es un tema técnico, no político*. Oficial. Recuperado el 2 de septiembre de 2015 de: <http://www.andes.info.ec/en/node/30237>

Andes Info. (2015, febrero 27). Libro «La CIA contra América Latina» denuncia conspiración permanente en la región, en especial en Ecuador. *Libro «La CIA contra América Latina» denuncia conspiración permanente en la región, en especial en Ecuador*. Oficial. Recuperado el 3 de septiembre de 2015 de: <http://www.andes.info.ec/es/noticias/libro-cia-contra-america-latina-denuncia-conspiracion-permanente-region-especial-ecuador>

ANDES. (2015, enero 26). Presidente Correa dice que Ecuador no permitirá un ataque como el de Angostura «nunca más» | ANDES. *Presidente Correa dice que Ecuador no permitirá un ataque como el de Angostura «nunca más»* | ANDES. Noticias. Recuperado el 13 de marzo de 2016 de: <http://www.andes.info.ec/es/noticias/presidente-correa-dice-ecuador-no-permitira-ataque-angostura-nunca-mas.html>

ANDES. (2013, diciembre 20). Actividades desarrolladas por la USAID en Ecuador eran poco transparentes y preocupaban al Gobierno | ANDES. *Actividades desarrolladas por la USAID en Ecuador eran poco transparentes y preocupaban al Gobierno*. Recuperado el 3 de marzo de 2016 de: <http://www.andes.info.ec/es/noticias/actividades-desarrolladas-usaid-ecuador-eran-poco-transparentes-preocupaban-gobierno.html>

BBC. (2011, octubre 20). Guatemala: una disculpa que tardó 57 años. *BBC MUNDO*. Noticias. Recuperado el 7 de marzo de 2016 de: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/10/111019_guatemala_arbenz_perdon_2_cch.shtml

Carter, Jimmy. (2004, agosto 19). President Jimmy Carter: Venezuela Election Trip Report, Aug 13-18, 2004. Recuperado el 22 de noviembre de 2014 de: <http://www.cartercenter.org/news/documents/doc1801.html>

CEPRID. (2012, diciembre 31). ECUADOR: NINGÚN SECTOR ESCAPA A LA INFLUENCIA E INJERENCIA DE ESTADOS UNIDOS. <http://www.nodo50.org/ceprid>. Recuperado el 13 de febrero de 2014 de: <http://www.nodo50.org/ceprid/spip.php?article1589>

- Cruz Roja Ecuador. (2009). CRUZ VITAL. Recuperado el 19 de marzo de 2016 de:
https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=zibf9_lfQxJg.kuql4gd_BRH
 U
- Ecuavisa. (2013, diciembre 23). Correa califica de «gravísimo» apoyo de CIA contra las FARC. *Ecuavisa*. Recuperado el 13 de marzo de 2016 de:
<http://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/actualidad/49315-correa-califica-gravisimo-apoyo-cia-contra-farc>
- El Comercio. (2014, marzo). Angostura, seis años después. Noticias. Recuperado el 13 de marzo de 2016 de:
<http://especiales.elcomercio.com/2013/03/angostura1/#.VuTiASjhDjY>
- El Nuevo Herald. (2009, junio 29). Líderes del ALBA defienden a Zelaya. *elnuevoherald*. Noticias. Recuperado el 6 de marzo de 2016 de:
<http://www.elnuevoherald.com/noticias/article1911557.html>
- El Tiempo. (2008, marzo 17). Aunque no se condenó a Colombia, resolución de la OEA dejó más satisfecha a Ecuador - Archivo Digital de Noticias de Colombia y el Mundo desde 1.990. *Aunque no se condenó a Colombia, resolución de la OEA dejó más satisfecha a Ecuador - Archivo Digital de Noticias de Colombia y el Mundo desde 1.990*. Noticias. Recuperado el 13 de marzo de 2016 de:
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4017395>
- FLACSO. (2014). Gobernanza de la seguridad en la frontera norte ecuatoriana. *Fronteras Seguras*. Recuperado el 15 de diciembre de 2014 de:
http://www.flacsoandes.edu.ec/fronteras/index.php?option=com_content&view=article&id=299:gobernanza-de-la-seguridad-en-la-frontera-norte-ecuatoriana&catid=36:proyecto-en-ejecucion&Itemid=75
- Foreign Assistance. (2015). Asistencia Internacional Gobierno de los Estados Unidos de América. Oficial. Recuperado el 31 de agosto de 2015 de:
<http://beta.foreignassistance.gov/learn/faqs>
- Linklater, Andrew. (2012, mayo 29). Norbert Elias, Process Sociology and International Relations. *E-International Relations*. Recuperado el 29 de septiembre de 2015 de: <http://www.e-ir.info/2012/05/29/norbert-elias-process-sociology-and-international-relations/>
- Otis, John. (2014, octubre 1). After More Than 50 Years, USAID Is Leaving Ecuador. *NBC News*. Recuperado el 9 de diciembre de 2014 de:
<http://www.nbcnews.com/news/latino/after-more-50-years-usaid-leaving-ecuador-n215621>
- OXFAM. (2015). La Realidad de la Ayuda. *Portal de transparencia y vigilancia de la cooperación española*. Oficial. Recuperado el 31 de agosto de 2015 de: <http://www.realidadayuda.org/analizar-la-ayuda/espana-vs-otros-donantes>

- Pickett, James. (2013). James Pickett Wesberry Curriculum Vitae. Personal. Recuperado el 6 de marzo de 2016 de: <http://www.jimwes.com/id119.html>
- Red Voltaire. (2005, febrero 21). El Imperio y la CIA contra América Latina (Primera Parte), por Tribunal Dignidad, Soberanía y Paz Contra la Guerra. *Red Voltaire*. Recuperado el 7 de marzo de 2016 de: <http://www.voltairenet.org/article123921.html>
- Rice, Condoleezza. (2006, enero 18). Transformational Diplomacy. Recuperado el 12 de marzo de 2016 de: <http://2001-2009.state.gov/secretary/rm/2006/59306.htm>
- RT. (2013, mayo). Evo Morales expulsa a la USAID de Bolivia. *RT en Español*. Agencia de Noticias. Recuperado el 6 de marzo de 2016 de: <https://actualidad.rt.com/actualidad/view/93325-evo-morales-expulsa-usaid-bolivia>
- Saunders, Sakura. (2007, octubre 24). CIA in South America. *Geopoliticalmonitor.com*. Recuperado el 7 de marzo de 2016 de: <http://www.geopoliticalmonitor.com/us-interventions-in-latin-american-021/>
- SENPLADES. (2015). Plan Nacional Buen Vivir. Oficial. Recuperado el 30 de agosto de 2015 de: <http://www.buenvivir.gob.ec/versiones-plan-nacional#tabs3>
- SETECI. (2014, mayo 9). HACIA UN CAMBIO DE PARADIGMA: Ecuador le apuesta a una nueva visión de la Cooperación Internacional. *Secretaría Técnica de Cooperación Internacional*. Oficial. Recuperado el 6 de marzo de 2016 de: <http://www.cooperacioninternacional.gob.ec/hacia-un-cambio-de-paradigma-ecuador-le-apuesta-a-una-nueva-vision-de-la-cooperacion-internacional/>
- SETECI. (2015). Directorio de ONG's Ecuador - SETECI. Oficial. Recuperado el 31 de agosto de 2015 de: http://app.seteci.gob.ec/directorio_ong/frontEnd/directorio.php
- USAID. (2014). Budget. Recuperado el 11 de noviembre de 2014 de: <http://www.usaid.gov/results-and-data/budget-spending>
- USAID. (2015, marzo 6). Food Aid Reform | U.S. Agency for International Development. Recuperado el 7 de marzo de 2015 de: <http://www.usaid.gov/foodaidreform>
- U. S. Embassy. (2014a, febrero 12). Página Oficial USAID - Ecuador. <http://usembassy.state.gov/policy/usaid.html>. Oficial. Recuperado el 30 de agosto de 2015 de: <http://spanish.ecuador.usembassy.gov/policy/usaid.html>
- U. S. Embassy. (2014b, febrero 12). USAID. <http://usembassy.state.gov/policy/usaid.html>. Recuperado el 15 de

diciembre de 2014 de:
<http://spanish.ecuador.usembassy.gov/policy/usaid.html>

Venezolana de Televisión. (2015, diciembre 13). ALBA, propuesta de integración que sepultó al ALCA. *Venezolana de Televisión*. Recuperado el 6 de marzo de 2016 de:
<http://www.vtv.gob.ve/articulos/2015/12/13/alba-propuesta-de-integracion-que-sepulto-al-alca-3136.html>

TESIS

Moscoso, Andrea Morela. (2014). *Ecuador y Colombia. Caso de estudio «Conflicto Angostura 2008-2011» y la ruptura de la paz democrática ante la amenaza a la seguridad* (Masterado). Universidad Andina Simón Bolívar, Quito. Recuperado de
<http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/3865>

Rodríguez, María Isabel. (2014). *Cooperación Sur-Sur y su rol en el Ecuador como medio de integración regional: Caso de estudio del Proyecto «Sistema de Cooperación Técnica Internacional» brindado por la Alcaldía de Cuenca*. Universidad del Azuay, Cuenca. Recuperado de
http://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/3500/1/10194_esp.pdf

X. ANEXOS

ANEXO 1

Entrevista: “La USAID no podía continuar en Ecuador porque no podía seguir ejecutando recursos.”

Entrevistada: Gabriela Rosero, Secretaria Técnica de Cooperación Internacional de Ecuador

Entrevistador: Luis Astudillo, Agencia de Noticias ANDES

Fecha: 20 /05/2014

1. ¿Por qué se va la USAID de Ecuador?

La salida de la agencia, que canaliza la cooperación, se da en un momento en que administrativa y financieramente no podían continuar en el país porque no podían seguir ejecutando recursos. Hay que entender que el convenio básico bajo el que se rige las relaciones de cooperación con la USAID data de 1942. Como usted entenderá son muchos años y hay un cambio radical a nivel político y económico que ha tenido este país y ya no se ajusta a las condiciones que está viviendo Ecuador.

Adicionalmente la última programación bilateral de la cooperación entre ambos gobiernos se realizó en 2007. Lo que hemos buscado hacer en estos años es negociar un nuevo convenio, con nuevos sectores para ambos países, pero obviamente con reglas de juego que han cambiado en el país porque la gestión de la cooperación ha cambiado en estos siete años.

Este es un tema técnico que tiene que ver con el hecho de que la forma de gestionar la cooperación y la dinámica de la cooperación en este país ha cambiado. Y eso no solamente lo estamos haciendo con EEUU, lo hemos hecho con España, con Alemania, y con otros países ¿por qué? Porque efectivamente la forma como se implementaba la cooperación en 1942 ahora ha cambiado, ya no estamos hablando de la alianza para el progreso (programa de ayuda establecido por EEUU entre 1961 y 1970), no estamos hablando de cooperación en materia militar, la cooperación no la entendemos así. Una cosa es los recursos para los temas que tienen que ver con narcóticos, con trata de personas, otra cosa es la cooperación estratégica en materia de desarrollo que requerimos. Además, la forma como implementaban años atrás y hasta ahora tienen que ver con que el setenta por ciento de esos recursos vayan a organizaciones no gubernamentales

Estos recursos en su mayoría eran gestionados por ONG norteamericanas y de empresas, muchas de ellas ni siquiera con sede en este país. El hecho de que esos recursos de cooperación no vayan totalmente a quienes tenían que ir es lo que más provoca nuestra preocupación. Eso lo hemos podido detectar porque hemos hecho evaluaciones en campo, nos hemos reunido también con las personas supuestamente beneficiarias de esa cooperación.

2. ¿Entre esas empresas se encuentran medios de comunicación u organizaciones vinculadas a medios como Fundamedios?

Es que hay dos niveles: la cooperación que negociamos entre gobiernos es oficial-gubernamental, de gobierno a gobierno. Esta cooperación que se da a través de las ONG extranjeras o fundaciones para nosotros es una cooperación entre privados, pero si un gobierno quiere negociar con otro gobierno, para fortalecer sus capacidades públicas, incluso para fortalecer el estado democrático, esa cooperación no puede estar relacionada con ONG que claramente no son afines a este gobierno. E incluso son ONG que siempre han sido beneficiadas de los recursos de cooperación de EEUU. Ni siquiera ha habido igualdad de oportunidades para otras ONG que representen a la sociedad civil. Sabemos que hay ONG que dicen representar a la sociedad civil, en unos casos son empresas, en otros casos son un mecanismo de participación política de quienes están al frente de esas ONG. Hay que transparentar el para qué y a quienes representan.

3. ¿En el análisis se ha podido detectar que la cooperación se convirtió en una fachada para ciertas organizaciones que intentan desestabilizar al gobierno de Ecuador o hacer oposición de algún modo?

Creo que muchas de estas ONG o grupos opositores claramente necesitan recursos para poder subsistir y financiar sus acciones, e incluso han tocado las puertas de organizaciones privadas en el mundo, también de cooperación. Creo que en algún momento fue funcional bajo el nombre de gobernabilidad democrática y paz para orientar recursos para estos fines, en el caso de EEUU.

Para nosotros este es un momento en el que queremos negociar otro tipo de cooperación, más orientada a la transferencia de ciencia y tecnología, más cooperación entre universidades (...) evidentemente estas líneas que vienen heredadas de muchos años atrás como es el caso de gobernabilidad y participación social ya no son para este momento, en ese sentido la cooperación con EEUU también tiene que dinamizarse.

La salida de la USAID coincide en un momento, y sé que ha despertado mucha perspicacia, en que varias agencias o representaciones institucionales del gobierno de EEUU están saliendo del país, pero son instituciones que en algún momento nos planteamos qué tan funcional es que tengan presencia en el país. Algunos periódicos han recogido esta semana que está disminuyendo la representación de EEUU en el país, y eso es porque este gobierno está bien representado. La salida de representaciones de EEUU no significa que no sigan existiendo o que se refuercen. La visita de la subsecretaria Roberta Jacobson marca un nuevo momento en el que se van a negociar no solo cooperación sino otras áreas de interés mutuo.

3. ¿Cuál es el enfoque actual para la cooperación?

Una cooperación estratégica. Un nuevo momento en el cual nos sentemos en igualdad de condiciones, una cooperación en la cual ambos aprendemos en el proceso de aprendizaje, de conocimiento, de innovación. No hay un solo país que venga y diga 'aquí se hace así', hay otro país también que tiene un conocimiento y con el cual aporte. Entonces ese cambio de visión, una visión estratégica de la cooperación entre iguales, la cooperación que actualmente nos interesa tiene que ver con la participación conjunta de mayores

universidades, convenios. Hay que reconocer el nivel académico que tiene EEUU y eso nos interesa. Nos interesa incrementar becarios nuestros allá, nos interesa también más prometeos de EEUU en el país, nos interesa más profesores en nuestras universidades en el caso de Yachay, en el caso de Ikiam; también procesos por los cuales podamos generar fortalecimiento de las instituciones públicas, política pública. Reconocidos son los casos de thinkthank estadounidenses promoviendo conocimiento sobre política pública.

4. ¿Cuál será el impacto de la salida de la USAID?

El gobierno de EEUU estaba hablando de 18 millones de dólares para el próximo año. Eso es lo que se tenía. Yo creo que la cooperación hacia adelante no es un tema tanto de recursos sino de calidad, el para qué de esa cooperación y que sea efectiva: que llegue donde tiene que llegar y se cumplan los objetivos.

6. ¿Varios programas de la USAID han estado enfocados en el 'fortalecimiento de la democracia', pero en un periodo de diez años -antes del actual gobierno- Ecuador tuvo siete presidentes lo que suena un poco contradictorio? ¿Cómo se han manejado estos recursos, para qué sirvieron?

El discurso que nos llega de afuera, de que Ecuador es un país de renta media y que como tal ya no es susceptible de cooperación, no es cierto. Creo que al ser la cooperación una herramienta de política exterior, en el caso de EEUU, Ecuador y América Latina se convierten en estratégicos por otras razones y otros intereses.

ANEXO 2

Entrevista: “Está quedando cada vez más claro que las ONG no somos representantes, ni representativos de la sociedad civil”

Entrevistado: Francisco Rhon, Director Ejecutivo del Centro Andino de Acción Popular CAAP y Miembro a título individual del Consejo Superior de la FLACSO

Entrevistador: Patricio Rivas, Revista: Actuar en mundos plurales FLACSO

Fecha: 5 de julio de 2009

1. ¿Qué relación histórica han tenido el Estado, las ONG y la cooperación internacional?

En realidad, se pueden ver a partir de grandes períodos históricos, en las que estas cosas ahora llamadas ONG han ido transitando con respecto a la propia cooperación, al Estado y también con lo que ha sido su razón de ser más fundacional que es cómo acometer esta relación casi filantrópica asistencial, con la pobreza y para otras con cuestiones más estructurales, como la democracia, los derechos. Si se quisiera hacer una especie de secuencialidad basado en estas tres entradas podríamos observar que hasta un poco antes de los años 60 del siglo pasado, se afincaron sobre dos hechos: la tradición filantrópica, asistencial de ayuda a los más necesitados, y, en los fondos provenientes de las élites, de los grupos económicos, de generosidades muy particulares o de la acción de las iglesias, algunas de éstas ligadas a un proselitismo religioso. Hay muchos de estos ejemplos en el Ecuador que todavía perviven y que constituye la vieja idea originaria de Inglaterra de las fundaciones. Estas fundaciones tienen poco que ver con lo que hoy denominamos ONG. La Junta de Beneficencia de Guayaquil, que nace en 1895, con un decreto de Eloy Alfaro es un importante ejemplo. Estas todavía existen y dependen muy poco de la cooperación internacional, tienen más bien que ver con la decisión de los fundadores y con su audiencia. Actualmente tendrían relación con la denominada responsabilidad social del empresariado. Con esto quiero decir que en lo que respecta al asistencialismo, filantropía no estamos andando sobre caminos nuevos, sino sobre los mismos senderos. En todo caso, desarrollar perspectivas académicas para entender las modas que se generan a partir de los intereses de la gente del norte. Particularmente no hay que olvidar el discurso de Kissinger en 1974, sobre cuáles serían las nuevas formas de ayuda, basado en cómo percibía los grandes cambios de la globalización y monopolización, intuita por Marx, cuyo proceso ya era entonces visible, y que según Kissinger debe ser homogenizada por USA, aceptando cambiar, que se van a ver perjudicados que no podrán entrar en este juego y que por ello hay que generar políticas de cooperación y de ayuda focalizadas, principalmente en otro programa muy antiguo de Estados Unidos el PL 480, un programa alimentación, que hace uso de los excedentes agrícolas de USA, como ayuda a los pobres, pero que en el fondo era como imponer los precios y como imponer nuevas modas de consumo y formas de alimentación. Entonces, esto nos lleva a otra cuestión que ha sido permanente: estamos frente a una estructura de relación en la cual los países donantes han tratado de buscar la ampliación e incremento de sus mercados. Creo que después viene otra etapa en los años setentas y con la extensión de la democracia. Ahí creo que como

una reacción a este gran aporte de América Latina que fue la teoría de la dependencia y el otro aporte que fue la teología de la liberación, se toma conciencia, de parte de algunos organismos y países donantes, de que hay que propiciar, mejorar, propender y/o inaugurar la democracia. Esto se produce paralelamente en momentos en que hay un endurecimiento de los regímenes autoritarios, básicamente del Cono Sur. Por eso la cooperación siempre tiene que ser contemporizada, respecto de ciertos intereses particulares de los países donantes, pero también a ciertas lógicas que provienen de momentos históricos particulares de los países recipientes. Creo que esto se da hasta el momento de la globalización y monopolización del mercado a escala global. Y esto nos lleva a otra situación que creo que es fundamental para entender los nuevos ritmos de la cooperación y la comprensión misma de la cooperación, se trata del acuerdo de París de 2005.

2. ¿Por qué es fundamental la Declaración de París de 2005?

Si podemos hablar al principio de una cooperación que fue filantrópica, que después tendió a ampliar los márgenes de la democracia, esta cuestión se rompe con la declaración de París a partir del año 2005, ahí aparecen ya dos cosas centrales: primero la idea de ownership y la idea de Private Project Participation. Con el ownership está la idea que la cooperación pasa por los Estados, es decir independientemente del carácter democrático o no de estos Estados. Significa que los Estados asumen la cooperación dando cuenta de ella y contrabalancean los presupuestos y/o forman parte del gasto. Así los Estados tienen que sumar recursos a proyectos o a programas directos. Esto fue un reflejo de hace unos 25 años atrás, cuando se indicaba de que los proyectos tenían que tener una relación con las políticas del Estado. En aquel entonces en el Ecuador estaba la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA), más o menos hacia donde se dirigían las grandes opciones que tenía la junta. Después vino el CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo), que servían para decir: bueno este proyecto tiene sentido en esta línea. Pero la diferencia es que ahora se dice que este proyecto tiene que estar dentro de las prioridades que el Estado tiene, teniendo que contrabalancear el presupuesto e incluso aprobarlo formalmente. Esto va a dar lugar a la nueva versión que es la AGECI (Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional), que ya no es un organismo de registro de cooperación, sino de rectoría de la cooperación. El segundo asunto central de la Declaración de París tiene que ver con Private Project Participation. Esto es como la empresa privada se inserta en el juego y como es contraparte y/o beneficiario de esta relación de cooperación. Este caso es un hecho histórico. Porque hay una comprensión de que cambió la realidad y hay una ruptura con la anterior forma de cooperación. En el actual momento, a partir del Acuerdo de París, las ONG, pasan a ser operadoras y/o prestadoras de servicios de proyectos ya definidos y contratados por otros; los oficialmente reconocidos como representantes de la cooperación.

3. ¿Se trata de una presencia explícita de la lógica del mercado en la cooperación?

Es que siempre va a estar esta cuestión del mercado presente, de ahí que no se puede aislar el desarrollo y los momentos que ha tenido el capitalismo a escala global y sus interacciones con lo que ha sido la cooperación. No es una cooperación por "buena voluntad".

En Ecuador, con una Constitución recientemente aprobada, con un Plan Nacional de Desarrollo y con la presencia de la AGECI

4. ¿Cómo este nuevo contexto va a modificar la relación entre ONG, Estado y cooperación internacional?

Bueno hay que partir de lo que está claro en la Constitución, entender que la planificación y la rectoría de la acción le corresponden al Estado. Aquí ya no estamos hablando de organismos de la sociedad civil, sino de una industria de la cooperación y de un fordismo dentro de ésta. Hay que cambiar este discurso, nosotros nunca creímos ese discurso de representante de la sociedad civil, porque eso es otra cosa, la realidad parecería mostrar una dependencia de la cooperación. Pero la idea que todos aquellos que tienen estatutos de organización privada sin fines de lucro son iguales a sociedad civil eso habría que probarlo en la realidad, pero; lo más cierto es que han sido instrumentos importantes de una forma de ayuda al desarrollo. Pero el asunto está hoy claro en la Constitución, aunque habría también que ver cómo se está ordenando la oferta. Por un lado tendríamos que la demanda tiene hoy por hoy que organizarse a partir de los planes nacionales de desarrollo, pero el otro hay que saber cómo se están organizando los países que proveen de recursos de cooperación. Y ¿qué tenemos ahí? Básicamente casi todas las entidades de cooperación han ido minimizando su presencia en el país, muchas de ellas se han ido.

5. ¿Por qué se ha minimizado esta presencia?

La idea central es que el panorama de la oferta ha cambiado sustancialmente, hoy por hoy hay una discriminación positiva muy razonable hacia trabajar en los países de extrema pobreza y nosotros no estamos en ese caso. Entonces van a ir a los países más pobres como el África, o en nuestro caso Nicaragua, Haití, Paraguay, Bolivia. Habrá que ver cuál es el futuro de esa oferta. Esta oferta debe ser concertada entre el Estado y el país que provee esos recursos. Así el gobierno definirá con quien operará en la práctica, que puede ser un gobierno local, puede ser una institución pública, de pronto una corporación organizada desde el propio Estado, o una organización privada sin fines de lucro organizado desde “las buenas voluntades”.

6. ¿El Ecuador ya no gozará de prioridad ante la cooperación internacional?

En términos particulares el Ecuador nunca fue un país prioritario para la cooperación, es un país petrolero para empezar, no es entonces un país donde usted puede asumir en términos macro una extrema pobreza. Es decir, en términos macro nadie va a indagar qué pasa con los sectores más desfavorecidos y cuanto crece la distancia el sector A con el sector F, es más académico este cuento. Lo que vamos a decir y mostrar en las cifras es que el crecimiento del Producto Interno Bruto del Ecuador creció en tanto. Esto es evidente, pasa por el precio del petróleo, pasa por un mercado, pasa por un recurso nacional fuerte y por lo tanto esto no se puede comparar con Haití. Segundo es un país pequeño, y por lo tanto poco “demostrativo” y de limitado interés para el mercado. Tercero es un país que pese a que ha tenido estas ingobernabilidades, que nos encanta a nosotros para mostrar que sí somos sujetos de ayuda, que hay problemas políticos, porque este enfoque nos da trabajo y comida a los intelectuales que trabajamos en estas cosas. Pero aquí no ha habido guerrilla. Aquí botamos presidentes y muere uno. En Bolivia se mueren trescientos, como pasó con Sánchez de Lozada. Entonces no es tampoco un país donde la cooperación podría servir para amortiguar los

conflictos, nunca hemos tenido guerrilla, no nos matamos entre nosotros. Como Perú, como Colombia ¿Por qué este país va a ser importante?

7. ¿Qué tipo de modificación sufrirán las ONG?

Lo que importa hoy es eficiencia y eficacia. También lo es que el gasto debe ser igualmente proporcionado con recursos públicos, y que los más eficientes, incluyendo a la empresa privada, puedan ser los ejecutores de este proyecto. Yo diría que estamos a las puertas del fin de las ONG que hemos conocido, es decir, aquellas formas de expresión, de instrumentalización de algunas acciones dependientes de la cooperación internacional. Esto está por acabarse. La historia podría luego decir otra cosa, pero esta es la imagen. Esto deja al margen estas ONG de la década de los setentas y la mitad de los ochentas, muchos de ellos muy favorable a la teoría de la dependencia, la teología de la liberación, la misma búsqueda del socialismo, en algún momento al caerse el muro, se van a caer también. Estas ONG no tienen cabida en este juego, porque hoy la idea es eficiencia y eficacia. La cuestión es la capacidad de operador que puedan tener éstas, estamos hablando de licitaciones, hablando de mostrar capacidades instaladas. Hoy por ejemplo no está clara la diferencia entre una consultora vulgar y silvestre, y una de estas ONG que tiene un discurso a favor de la construcción de una sociedad diferente, a favor de un mundo que respete la ecología. Esto no es parte de la licitación, lo que busca es cuan eficiente son, hasta donde pueden probar si gastan a tiempo y cuanto pueden gastar. Esto es empresarizar de cierta forma y tener como antecedente que estas pueden ser funcionales, como buenas empresas, con mucha eficiencia para lograr gastos y tiempos adecuados, y mostrar obras terminadas físicamente visibles. Esto creo que es la etapa actual. Creo que está quedando cada vez más claro que no somos representantes, ni representativo de la sociedad civil. Cada vez más buscamos una idea identificadora. Porque una vez que el gobierno organice bien como se hace la cooperación y estas nuevas formas de economía, tampoco seríamos no gubernamentales, más bien seríamos tercerizadores. Entonces tendríamos un problema constitucional porque la Constitución prohíbe la tercerización, sería un problema de identidad muy complejo. Ya no somos simpáticos para la cooperación internacional porque ahora tenemos que mostrar eficiencia y eficacia, tenemos que mostrar ser capaces de participar y ganar una licitación. Es un tiempo de confusión y crisis de identidad de las ONG; más allá de su afirmación, desde la negación (no gubernamental), que son ahora cuál es su "razón", si se revelan a ser categorizadas como consultoras.

ANEXO 3

Indicadores de medición del nivel de incorporación de los principios de la cooperación internacional a la gestión de la competencia en los GAD.

INDICADORES	
<u>APROPIACIÓN</u>	
A.1. Liderazgo en la planificación.	1. El GAD cuenta con su propia estrategia de Desarrollo, articulada a los otros niveles de Gobierno y elaborada participativamente.
A.2. Liderazgo en la gestión	2. El GAD lidera la gestión involucrando a los actores sociales en su gestión.
<u>ALINEACIÓN</u>	
B.1. Alineación con las estrategias de los GAD.	3. La cooperación alinea su flujo de ayuda a la planificación y presupuesto de los socios.
B.2. Utilización de los sistemas del país	4. La ejecución de programas & proyectos se realiza bajo la estructura y sistemas del GAD.
B.3. Los GAD refuerzan su capacidad de desarrollo con el apoyo de la cooperación.	5. La cooperación ayuda al desarrollo de capacidades de los GAD a través de programas coordinados y coherentes con las estrategias de desarrollo locales.
B.4. Reforzar la capacidad de gestión de las finanzas públicas.	6. La Cooperación utiliza los sistemas de gestión de Finanzas Públicas de los GAD.
B.5. Ayuda desligada	7. La ayuda de la cooperación es desligada.
<u>ARMONIZACIÓN</u>	
C.1. Implementación de disposiciones comunes simplificación de procedimientos.	8. La cooperación realiza una programación / planificación conjunta en espacios definidos en los GAD.
C.2. Complementariedad: una división del trabajo más eficaz.	9. La cooperación que opera en un mismo sector / territorio realiza evaluaciones conjuntas o delegadas. 10. La cooperación presente en un mismo territorio gestiona conjuntamente / delega la ejecución de programas y proyectos. 11. La cooperación presente en el territorio coordina entre sí para la realización y utilización de diagnósticos / líneas directrices comunes.
<u>GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS</u>	
D.1. Gestión e implementación con vistas a resultados deseados	12. El GAD cuenta con un sistema de evaluación de los resultados de la cooperación en el marco del Plan de Desarrollo Local.
<u>MUTUA RESPONSABILIDAD</u>	
E.1. Responsabilidad y la transparencia en la utilización de los recursos.	13. Los GAD cuentan e implementan espacios de participación de los actores sociales para la gestión del desarrollo. 14. Los GAD reciben información oportuna sobre los aportes de la cooperación. 15. Los GAD evalúan conjuntamente con la cooperación el cumplimiento de los compromisos.

Fuente: Programa de la Naciones Unidas Para el Desarrollo PNUD – Ecuador

Elaborado por:(Monje, 2014)

ANEXO 4

Índices Financieros – Indicadores Municipios - 2000 - 2011

Índices Financieros Indicadores Municipios 2000-2011												
INDICE	Años											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Indicador de Dependencia	0.69	0.73	0.68	0.68	0.65	0.64	0.65	0.67	0.66	0.66	0.66	0.71
<i>Transferencias</i>	232,402	465,024	547,913	648,181	735,067	751,412	929,201	1,329,623	1,376,767	1,297,485	1,535,793	2,001,676
<i>Ingreso Total</i>	336,914	634,241	806,869	950,255	1,133,131	1,183,184	1,432,366	1,993,676	2,097,529	1,971,649	2,320,276	2,801,292
Indicador de Autosuficiencia Mínima	0.72	0.71	0.86	0.79	0.86	0.75	1.18	1.22	1.33	1.21	1.23	1.34
<i>Ingreso Propio</i>	104,512	169,217	258,957	302,074	398,064	431,772	456,230	581,663	629,610	621,902	702,483	776,904
<i>Gasto Corriente</i>	144,382	237,499	302,309	380,969	462,036	576,767	386,820	474,921	474,576	516,033	569,642	581,173
Indicador de Relación Mínima	0.57	0.65	0.59	0.61	0.58	0.66	0.45	0.41	0.39	0.46	0.44	0.42
<i>Remuneraciones</i>	59,891	110,179	152,967	184,096	232,772	286,212	204,130	239,879	245,428	283,422	309,704	328,535
<i>Ingresos Propios</i>	104,512	169,217	258,957	302,074	398,064	431,772	456,230	581,663	629,610	621,902	702,483	776,904
Indicador de Gasto Administrativo	0.44	0.39	0.36	0.36	0.38	0.47	0.28	0.23	0.20	0.20	0.21	0.20
<i>Remuneraciones + Bienes y Servicios</i>	127,284	219,551	281,745	331,594	421,234	526,756	344,360	396,034	408,513	429,830	470,812	465,716
<i>Gasto Total</i>	287,364	565,984	789,845	910,944	1,109,908	1,132,325	1,240,542	1,736,617	2,045,151	2,198,302	2,191,238	2,383,336
Indicador de Inversión con respecto al Gasto Total	0.43	0.46	0.50	0.52	0.48	0.34	0.62	0.60	0.68	0.60	0.58	0.70
<i>Gasto de Inversión</i>	122,296	260,247	396,053	474,361	536,180	390,293	763,776	1,035,128	1,397,772	1,312,824	1,263,048	1,671,474
<i>Gasto Total</i>	287,364	565,984	789,845	910,944	1,109,908	1,132,325	1,240,542	1,736,617	2,045,151	2,198,302	2,191,238	2,383,336
Indicador de Inversión con respecto a Transferencias	0.67	0.70	0.88	0.86	0.83	0.60	0.92	0.89	1.30	1.21	1.03	0.97
<i>Gasto de Inversión</i>	122,296	260,247	396,053	474,361	536,180	390,293	763,776	1,035,128	1,397,772	1,312,824	1,263,048	1,671,474
<i>Transferencias (Ley 15%)</i>	181,684	372,534	449,634	551,347	647,979	650,218	831,696	1,160,515	1,078,124	1,086,785	1,224,729	1,731,504
Indicador de Sostenibilidad Financiera	0.71	0.69	0.84	0.77	0.84	0.73	1.12	1.19	1.27	1.17	1.18	1.29
<i>Ingreso Corriente</i>	102,732	164,488	252,976	292,650	388,525	422,117	434,600	565,849	601,602	601,194	673,550	787,459
<i>Gasto Corriente</i>	144,382	237,499	302,309	380,969	462,036	576,767	386,820	474,921	474,576	516,033	569,642	581,173
Indicador de Autosuficiencia Financiera	0.31	0.27	0.32	0.32	0.35	0.36	0.33	0.29	0.30	0.32	0.30	0.28
<i>Ingreso Propio</i>	104,512	169,217	258,957	302,074	398,064	431,772	456,230	581,663	629,610	621,902	702,483	776,904
<i>Ingresos Totales</i>	336,914	634,241	806,869	950,255	1,133,131	1,183,184	1,385,431	1,993,676	2,097,529	1,971,649	2,320,276	2,801,292

Fuente: Liquidaciones presupuestarias de las Unidades Institucionales – SIGEF

Elaborado por: (Pérez y Cantuña, 2014)

ANEXO 5

Indicadores Financieros Consejos Provinciales 2000 - 2011

Indicadores Financieros Consejos Provinciales 2000-2011												
INDICE	Años											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Indicador de Dependencia	0.92	0.94	0.90	0.94	0.92	0.91	0.91	0.92	0.92	0.89	0.92	0.93
Transferencias	84,702	138,682	190,297	260,162	286,280	288,379	371,821	476,521	695,142	571,669	725,029	802,819
Ingreso Total	91,822	147,011	210,563	276,933	311,081	317,009	406,723	519,426	752,807	638,809	788,267	860,637
Indicador de Autosuficiencia Mínima	0.20	0.14	0.19	0.17	0.16	0.18	0.47	0.51	0.53	0.64	0.52	0.43
Ingreso Propio	7,120	8,329	20,265	16,770	24,801	28,631	34,902	42,905	57,665	67,139	63,238	57,818
Gasto Corriente	36,097	59,636	104,160	100,123	152,405	155,967	74,503	84,007	108,062	105,477	121,345	133,282
Indicador de Relación Mínima	2.44	3.92	2.28	3.11	3.14	2.84	1.08	0.92	0.84	0.78	0.95	1.10
Remuneraciones	17,345	32,623	46,179	52,169	77,885	81,325	37,665	39,476	48,281	52,666	59,961	63,542
Ingresos Propio	7,120	8,329	20,265	16,770	24,801	28,631	34,902	42,905	57,665	67,139	63,238	57,818
Indicador de Gasto Administrativo	0.37	0.43	0.42	0.34	0.42	0.49	0.15	0.15	0.12	0.09	0.11	0.10
Remuneraciones + Bienes y Serv.	29,452	52,231	94,906	89,900	136,256	139,725	60,347	68,248	77,676	79,232	83,583	90,089
Gasto Total	79,281	122,064	226,348	264,513	321,240	287,962	390,225	458,422	626,202	663,225	795,143	859,377
Indicador de Inversión con respecto al Gasto Total	0.54	0.51	0.53	0.60	0.49	0.45	0.79	0.79	0.79	0.84	0.79	0.80
Gasto de Inversión	42,992	62,288	119,687	159,096	156,660	128,506	306,577	360,604	495,396	723,790	627,162	684,799
Gasto Total	79,281	122,064	226,348	264,513	321,240	287,962	390,225	458,422	626,202	663,225	795,143	859,377
Indicador de Inversión con respecto a Transferencias	0.63	0.57	0.79	0.76	0.66	0.60	1.25	1.35	1.59	1.84	0.99	0.96
Gasto de Inversión	42,992	62,288	119,687	159,096	156,660	128,506	306,577	360,604	495,396	723,790	627,162	684,799
Transferencias (Ley 15%)	68,374	109,222	150,945	208,189	238,549	215,086	244,360	266,554	311,989	392,352	631,954	712,472
Indicador de Sostenibilidad Financiera	0.19	0.13	0.19	0.16	0.16	0.18	0.46	0.51	0.53	0.63	0.54	0.45
Ingreso Corriente	7,029	7,870	20,009	16,477	23,773	28,529	34,411	42,816	57,660	66,717	62,427	57,094
Gasto Corriente	36,097	59,636	104,160	100,123	152,405	155,967	74,503	84,007	108,062	105,477	116,666	127,498
Indicador de Autosuficiencia Financiera	0.08	0.06	0.10	0.06	0.08	0.09	0.09	0.08	0.08	0.11	0.08	0.07
Ingreso Propio	7,120	8,329	20,265	16,770	24,801	28,631	34,902	42,905	57,665	67,139	63,238	57,818
Ingresos Total	91,822	147,011	210,563	276,933	311,081	317,009	406,723	519,426	752,807	638,809	788,267	860,637

Fuente: Liquidaciones presupuestarias de las Unidades Institucionales – SIGEF

Elaborado por: (Pérez y Cantuña, 2014)

ANEXO 6**Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2014 y 2014 - 2017**

Objetivo No.	PNBV 2009 - 2013	PNBV 2014 - 2017
1	Auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial en la diversidad.	Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular
2	Mejorar las capacidades y potencialidades de la población.	Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad
3	Mejorar la calidad de vida de la población.	Mejorar la calidad de vida de la población
4	Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable.	Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía
5	Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.	Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad
6	Garantizar el trabajo estable, justo y digno, en su diversidad de formas.	Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos
7	Construir y fortalecer espacios públicos interculturales y de encuentro común.	Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global
8	Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.	Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible
9	Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia.	Garantizar el trabajo digno en todas sus formas
10	Garantizar el acceso a la participación pública y política.	Impulsar la transformación de la matriz productiva
11	Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.	Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica
12	Construir un Estado Democrático para el Buen Vivir.	Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana

Fuente: Plan Nacional del Buen Vivir 2010 – 2014, Plan Nacional del Buen Vivir 2014 – 2017 SENPLADES

Elaborado por: Santillan, E (20016)

ANEXO 7

INFORME DE EVALUACIÓN: PROYECTO DEMOCRACIA y GOVERNABILIDAD LOCAL, DyGO.

Octubre 2003 – Noviembre, 2006

1. DATOS GENERALES

OBJETIVO: Mejorar la gobernabilidad local y la respuesta del estado a procesos participativos de desarrollo fortaleciendo la gestión municipal de manera que contribuya a la reducción de la pobreza.

EJECUTOR: CARE, Fundación Espacios y Fundación Arcoiris

ORIGEN DE FONDOS: USAID – PSUR

EQUIPO EVALUADOR: Equipo del Proyecto DyGO: CARE, Fundación Espacios y Arcoris¹⁶

Henry Quiroz, Técnico en Diseño, Monitoreo y Evaluación.

FECHA: 14 de diciembre del 2006

EXTRACTO:

El proyecto DyGO se ejecuto entre octubre 2003 y diciembre del 2006, bajo una premisa que al mejorar el conocimiento de derechos y responsabilidades ciudadanas, el fortalecimiento de los gobiernos locales, el acceso a mecanismos de gestión pública y veedurías ciudadanas, así como la inclusión de grupos vulnerables, se mejora la democracia. En efecto, luego de este corto período se han formado capacidades locales que conocen sobre estas herramientas y que han iniciado su participación en la gestión local, además, existe la percepción de que ha mejorado la transparencia y la gestión municipal, se espera que los grupos y gobiernos continúen con la aplicación de las mismas para mejorar la Gobernabilidad local.

2. INTRODUCCIÓN

2.1. Antecedentes de la evaluación

El proyecto DyGO se ejecutó en dos fases, la primera enmarcada en el fortalecimiento de la gobernabilidad a través del fortalecimiento de la sociedad civil y el gobierno local hasta septiembre del 2005; y la segunda, con énfasis en la sociedad civil, dadas las restricciones de USAID de trabajar con entidades gubernamentales.

La evaluación tuvo como finalidad la identificación de resultados previstos o no en un marco de participación y empoderamiento local, iniciativa desarrollada por CARE Ecuador como parte del proceso de mejoramiento del desempeño organizacional.

2.2. Marco de referencia utilizado en el análisis de los resultados

¹⁶ El listado de participantes se presenta en la página 6.

Se parte de la iniciativa desarrollada por CARE USA en el marco de equidad de género y empoderamiento. La inquietud principal es determinar *“cómo las iniciativas de CARE han logrado desarrollar impactos en la equidad de la mujer y empoderamiento, donde las mujeres perciben estos cambios; y cómo se han generado cambios en los equipos”*.

En este caso, la evaluación con enfoque de empoderamiento busca determinar el grado de participación (y/o como hacer) de la sociedad civil en el diseño, ejecución y evaluación de proyectos en función de sus contextos, necesidades, potencialidades y aspiraciones.

2.3. Breve descripción del proyecto

El Ecuador es un país de difícil gobernabilidad, por ejemplo, se ha encontrado que solamente el 60% de los ecuatorianos cree que el mejor sistema es la democracia, existiendo un 17,4% que piensa que la dictadura sería el mejor sistema de gobierno.¹⁷ Esta percepción, unida a una cultura de confrontación de la población explica los frecuentes actos de revocatoria de mandato que se han vivido los últimos años.

Esta baja gobernabilidad resultante de un pobre ejercicio de la democracia tiene relación fundamentalmente con la poca credibilidad en las instituciones públicas y en el sistema político. La baja legitimidad, por otro lado, está relacionada con dos elementos importantes: primero, con una fuerte percepción de corrupción; y, segundo, con la ineficacia institucional para prestar servicios a la población acorde a la demanda.

A nivel local es evidente la existencia de dos elementos: el primero, el bajo porcentaje de la ciudadanía que ejercen sus derechos y el segundo, relacionado con el anterior, la debilidad de las organizaciones de la sociedad civil.

El poco conocimiento y ejercicio de responsabilidades ciudadanas determina un bajo involucramiento de la sociedad civil en la elaboración, planificación, diseño, ejecución y control de políticas y programas públicos constituyéndose en otro elemento que atenta contra una adecuada gobernabilidad local.

Por lo antes expuesto, el proyecto Democracia y Gobernabilidad (DyGO) fue diseñado para incrementar el nivel de intervención del Componente Fortalecimiento de Gobiernos locales del PSUR, que contribuye directamente al logro del Objetivo Especial 11 de USAID: “Condiciones sociales y económicas de los habitantes mejoradas a lo largo de la frontera Perú - Ecuador, promoviendo así la integración fronteriza”. El enfoque en los sectores más necesitados y en riesgo en las áreas de frontera donde CARE y sus socios están ya activos, también contribuirá al logro de los planes de largo alcance.

En síntesis, el Proyecto Democracia y Gobernabilidad contribuye a desarrollar procesos locales de intervención con bases nacionales en los siguientes ámbitos:

¹⁷ Seligson, M.A., “Auditoría de la Democracia” Ediciones CEDATOS. Ecuador. 2002

- a) El proceso social relacionado con la intervención de la sociedad civil, que se enfocará en el ejercicio de derechos y responsabilidades ciudadanas y en procesos de control social.
- b) El proceso estatal, que se orientará a fortalecer las capacidades municipales para dar respuesta a la problemática identificada en los procesos de planificación participativa y dará apertura al control social, y
- c) El proceso nacional orientado a proporcionar una base política semejante a la del nivel local y a replicar los modelos de gestión generados a este nivel.

Los resultados a nivel de Indicadores PMP, demuestran el cumplimiento de los objetivos del proyecto, como a continuación se presentan los cuadros de la primera fase, año 1 y2, y segunda fase, año3:

INDICADORES	Año 1		Año 2	
	AF USAID 2004 Oct. 2003 – Sep. 2004		AF USAID 2005 Oct. 2004 - Sep. 2005	
	Planificado	Ejecutado	Planificado	Ejecutado
12.1.3.3.. – Número de municipalidades apoyadas por USAID en donde grupos de ciudadanos realizan un control social sobre el servicio identificado para su mejoramiento	2	2	4	4
<u>Detalles:</u> EnPindal, Las Lajas, Puyango y Tiwintsa se han realizando veedurías sobre el servicio mejorado.				
12.1.2.2. – Número de municipalidades apoyadas por USAID en donde se incrementa la recuperación de costos del servicio identificado para su mejoramiento.	0	0	3	3
<u>Detalles:</u> Puyango, Las Lajas y Pindal con servicios mejorados y ordenanzas que operativizan el cobro de tarifas diferenciadas por el servicio mejorado. Esto ha permitido incrementar la recuperación del costo del servicio mejorado.				
INDICADORES	AF USAID 2005 Oct. 2005 – Sep. 2006			
	Planificado			
(IR2.3.3)Número de miembros de grupos marginados objetivo que recibieron capacitación en liderazgo.				

<u>Detalles:</u> Se han capacitado un total de 78 personas (31% mujeres) en liderazgo a través del desarrollo de talleres modulares en las modalidades de jóvenes y pueblos indígenas, a través de 32 talleres: a) 16 talleres para Loja con 35 jóvenes (51% mujeres) y b) 16 para Zamora, 43 representantes de organizaciones indígenas Shuar y Saraguros, y mestizos (14% mujeres).		
(IR I.3.3) No. de espacios de concertación ciudadana que han mejorado la integración de grupos excluidos.		
<u>Detalles:</u> Se ha abordado el tema de ejercicio de derechos económicos y sociales a miembros de 1) FEPROCOL, 2) Parlamento Jóvenes de Loja, 3) Colectivo Wambrakuna; así como 4) de 8 comunidades de pueblos indígenas del cantón Panguí, a través de eventos de promoción y capacitación. También, se han formulado y están en ejecución los presupuestos participativos de: a). Panguí, en alrededor del 50%; b) Puyango, cerca el 50%, c) Pindal, 40%; y d) Yacuambi, 35%. Finalmente, se están implementando proyectos de educación ambiental con jóvenes en Pindal, Zamora y “aprendizaje con materiales del medio” en Arenal Puyango, a través de un Fondo Concursable.		
(IR.3.3) No. de ejercicios de control social a la gestión pública.		
<u>Detalles:</u> Se han implementado veedurías ciudadanas con apoyo de los CDCs, sobre: 1) Contratación pública del mercado municipal y, 2) Calidad educativa en Pindal; 3) Calidad Educativa en Puyango; 4) Contratación pública y minero ambiental en Panguí, y en Loja, 6) una educativa en ejecución. También, se ha apoyado en la realización de dos ejercicios de rendición de cuentas desde las Municipalidades en Panguí, Puyango, Pindal y Yacuambi; así como desde los CDCs de Pindal y Panguí; y se continua con apoyando a las redes de gestores de veedurías de Loja y Zamora.		

2.4. Estructura del informe

A continuación, se presentan las siguientes secciones: metodología, resultados, lecciones aprendidas y recomendaciones.

3. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

La metodología planteada fue de “Acción – Participación – Reflexión – Acción “ que permite construir / fortalecer capacidades locales en la marcha, que generen, construyan y desarrollen productos de aprendizaje organizacionales y

sociales sobre el empoderamiento y equidad bajo una lógica de gestión del conocimiento .

Los pasos metodológicos seguidos fueron:

- a) Formación de equipos de trabajo,
- b) Capacitación/fortalecimiento de los equipos,
- c) Recopilación de información,
- d) Análisis de la información,
- e) Validación de hallazgos, y
- f) Presentación de resultados.

3.1. Enfoque de la evaluación y preguntas claves

La evaluación, busca, además de revisar el logro de los objetivos propuestos, “identificar” algunos aspectos relacionados con el empoderamiento de los actores locales, respecto a la propuesta del proyecto.

Por ello se propusieron las siguientes preguntas claves:

- ¿El proyecto DyGO ha logrado mejorar el nivel de conocimiento de derechos y responsabilidades?
- ¿Las organizaciones locales han desarrollado mecanismos de rendición de cuentas?
- ¿Qué productos de conocimiento se han elaborado?
- ¿Cuál es el avance y desarrollo de planes de desarrollo cantonal?

3.2. Ejes de análisis

Cómo ejes de análisis se determinaron los objetivos del proyecto y los principios programáticos.

Los objetivos del proyecto fueron:

- Fortalecer las capacidades ciudadanas para el ejercicio de derechos y responsabilidades civiles y políticas.
- Contribuir al mejoramiento de la legitimidad pública local (municipalidades) a través del fortalecimiento de las capacidades de gestión con transparencia de servicios municipales priorizados participativamente en sus planes,
- Contribuir al fortalecimiento de procesos nacionales de control social, transparencia de gestión pública,
- Promover el aprendizaje social y organizacional hacia una cultura de transparencia en el país, e
- Incrementar la inclusión de grupos vulnerables en la toma de decisiones en el ámbito local.

Los principios de CARE, bajo los cuales se analizó el desempeño del proyecto, son:

1. Promover la distribución más equitativa del poder.
2. Trabajo en asocio.
3. Asegurar rendición de cuentas y promover responsabilidades.
4. Oposición a la discriminación.
5. Oposición a la violencia y búsqueda de resolución pacífica de conflictos.
6. Apuntar a obtener resultados sostenibles.

3.3. Técnicas de recolección de información, instrumentos y fuentes de información

La información se recolectó a través de tres instrumentos:

- a. Un sondeo a través de una encuesta
- b. Una entrevista estructurada, y
- c. Una ficha de recopilación.

La encuesta, al igual que la entrevista, se conformó con los siguientes campos:

1. General, donde se incluyen aspectos relacionados con la edad, género, etnia y posición socioeconómica (autoridad o funcionario municipal, líder social o miembro de la sociedad civil),
2. Derechos y responsabilidades, donde se incluyen aspectos relacionados con su participación y conocimiento, así como con la percepción de cuanto ha mejorado y la aplicación de los mismos,
3. Gestión municipal, se aborda temas de percepción de mejoramiento, atención y calidad de servicios brindados, así como la actitud de la ciudadanía con estos servicios,
4. Control social, sobre formas y conocimiento sobre control social en los municipios,
5. Inclusión de los grupos vulnerables en la gestión local, donde se aborda si existe presupuesto participativo, cómo ha participado la población y el grado de conocimiento de la ejecución del plan de desarrollo cantonal, y
6. Percepción sobre el mejoramiento de las condiciones fronterizas a raíz de la firma de la paz¹⁸.

- La ficha de recopilación de información, incluyó:
 - Iniciativas desarrolladas (veedurías, PP, etc) para el ejercicio de derechos y responsabilidades.
 - Gobierno local cuenta con personal y ha desarrollado planes y herramientas de promoción / difusión.
 - Existencia de planes o políticas sobre Derechos y Responsabilidades
 - Ingresos por tasas, generados por los servicios mejorados en los últimos 3 años
 - Porcentaje de presupuestos destinado a mejorar los servicios municipales
 - Ordenanzas que legalizan el presupuesto participativo
 - Eventos de rendición de cuentas
 - Veedurías implementadas en la contratación pública y minero ambiental
 - Acceso a la información pública
 - Capacitación a veedores
 - Productos de conocimiento (documentos, guías, herramientas) para promover el control social
 - Líderes/as, formados en las escuelas de liderazgo, que participan para la selección de cargos directivos en las organizaciones/gobiernos locales
 - Proyectos del PDC/cantón en ejecución o ejecutados con participación de grupo vulnerables

¹⁸ Con la finalidad de indagar si en efecto, el compromiso adoptado por la USAID a raíz de la firma de la paz contribuyó al mejoramiento de las relaciones fronterizas entre Ecuador-Perú.

- Porcentaje de avance de los proyectos del PDC/cantón en ejecución o ejecutados con participación de grupo vulnerables.

3.4. Población y muestras

Se realizaron encuestas en los cuatro cantones, donde la muestra empleada fue de 70 personas, tal como puede verse en la figura No. 1.

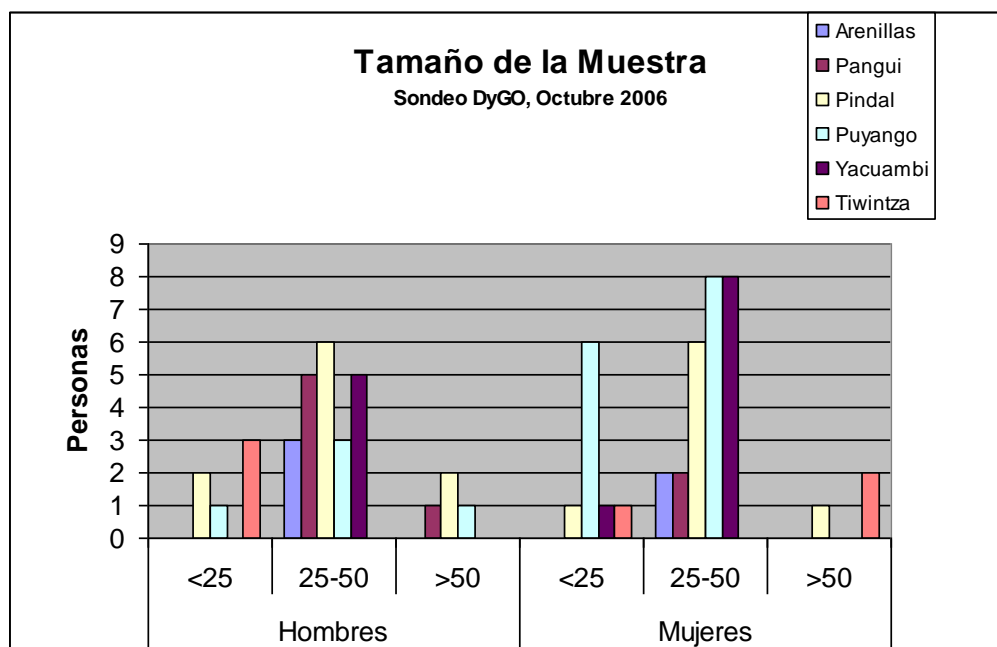


Figura No. 1. Tamaño de la muestra.

3.5. Procedimiento y cronograma desarrollado

Se desarrollaron dos talleres participativos, donde el equipo formulo y ajusto un plan de evaluación con variables e indicadores,. En el primer taller se construyó el siguiente cronograma:

ACTIVIDAD	TEMA	RESPONSABLE	FECHA TOPE
Redactar:	El Marco Conceptual	Antonio Rodríguez	29-Sep-06
	Revisión de documentación	Doris Duque	
	Análisis del Contexto Metodológico	Patricia Acaro	
Reconstrucción de avances	Matriz consolidada a nivel de Resultados y Actividades ^{1° y 2° Fase}		22-Sep-06
	Matriz PMP	Henry Quiroz	
Revisión información secundaria	Propuesta Herramientas	1. Capacidades Ciudadanas (F.E)	29-Sep-06
		2. Legitimidad Pública (Antonio R.)	

respecto a indicadores propuestos		3. Fort. Transparencia (Gladys S.)	
		4. Aprendizaje (Henry Q.)	
		5. Inclusión (María D.)	
		P1. Dist. Equitativa de poder (Patricia A)	
		P2. Trabajo en asocio (Henry Q.)	
		P3. Rendición de Cuentas (F E)	
		P4. Oposición a discriminación (María D.)	
		P5. Oposición a violencia y resol. De conflictos (F. Arco Iris)	
		P6. Resultados sostenibles (F. Arco Iris)	
Convocatoria a Grupo Evaluador	Zamora	María D.	23-Sep-06
	Loja	Patricia A.	23-Sep-06
Talleres de entrenamiento en Zamora		María D.	10 y 11/Oct/06
Talleres de entrenamiento en Loja		Patricia A.	13 y 14/Oct/06

3.6. Equipo de evaluación

El equipo de evaluación se conformó con miembros de las organizaciones socias y de la escuela de liderazgo, tal como se presenta a continuación:

CARE:

Antonio Rodríguez, María Belén Duchi, Paola Jaramillo y Henry Quiroz.

Fundación Espacios:

Patricia Acaro, Doris Duque, Digna Pacha y Roció Granda.

Fundación Arcoiris:

Arturo Jiménez y Juan Ignacio Eguiguren.

Escuela de lideres de Zamora:

Amable Tupikis Ankuash, Herminio Piruch, Vinicio Naintip y Bartoleme Kukush del pueblo Shuar; Tupak Maita, Miguel Angel Sarango y Segundo Guamán del pueblo Saraguro; y, Edwin Ortega y el Padre Salvador Calva

Escuela de lideres de Loja:

Elizabeth Castillo A, Rosa Garzón y Carolina Cruz de la Federación Comunas Loja; Hugo Ramírez
Adriana Gordillo, Paula Gordillo, Ramiro Pereira, Irvin Vázquez Escobar, Rosario Córdoba Vega, Richard Paúl Jiménez y Rafael Enrique.

3.7. Limitaciones de la evaluación

La principal limitación de la evaluación, es su representatividad, pues la muestra tomada fue menor a la prevista, y por ende los resultados sobre todo en cuanto a percepción son relativos. Sin embargo, esto no resta importancia al proceso de análisis desarrollado ni a los aprendizajes identificados.

4. EVIDENCIA y RESULTADOS

4.1. En relación a los objetivos del proyectoFortalecimiento de las capacidades ciudadanas para el ejercicio de derechos y responsabilidades:

Se estima que el proceso desarrollado por el proyecto a través de campañas de promoción de derechos y responsabilidades ha incrementado el mejoramiento de los mismos en un 55% de las personas encuestadas. Se han encontrado valores mínimos (38%) en Pangui y máximos (74%) en Puyango. Esto a su vez a contribuido a que el 68% de las personas ejerzan sus derechos y 76% sus responsabilidades; en contraste con la existencia de grupos locales que continúan promocionando (réplicas) estos temas en las localidades analizadas.

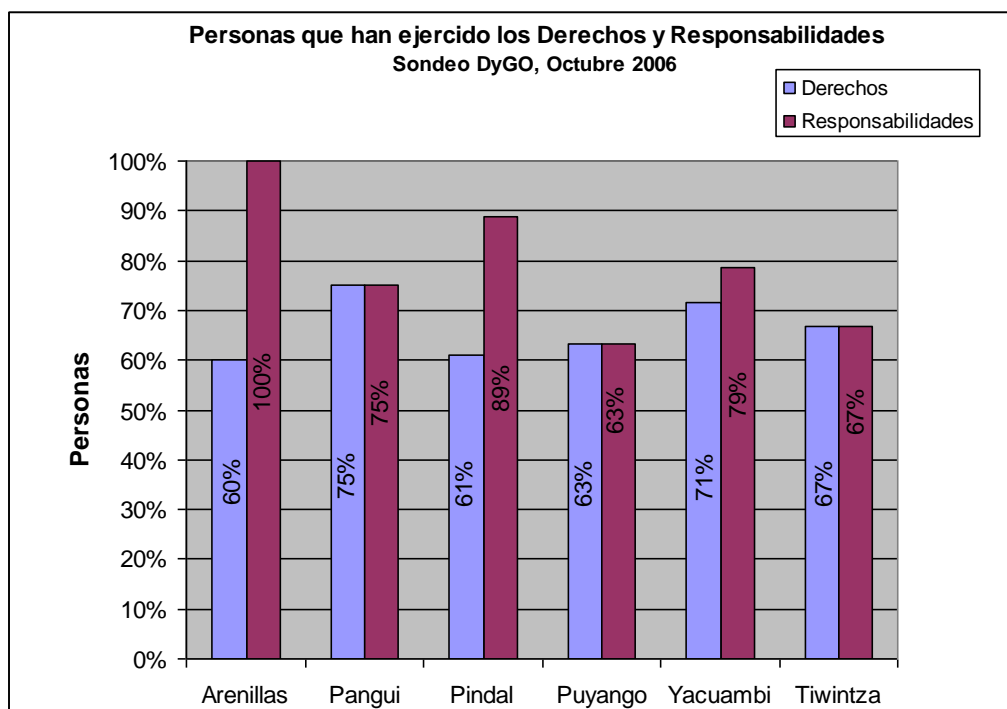


Figura No. 2. Ejercicio de derechos y responsabilidades ciudadanas en los cantones de intervención.

En síntesis se puede mencionar que actores específicos de la ciudadanía de los cantones de intervención en un gran porcentaje conoce del tema, y de hecho en algunos casos se han replicado los talleres de derechos y responsabilidades (DyR). En otros casos se han realizado ejercicios de asumir responsabilidades, exigir y hacer cumplir sus derechos tanto al gobierno local, provincial y a las instituciones que tienen incidencia en las zonas, ejemplos de ello son: la reacción de la población frente a cobro abusivo por parte de funcionarios municipales y a posibles impactos de empresas mineras en el

Pangui; así como a la entrega de equipos informáticos de baja calidad frente a lo acordado, en Pindal; la exigibilidad de los derechos frente a la vialidad; y de los jóvenes formados en la Escuela de Liderazgo a exigir propuestas por parte de los candidatos.

De igual forma, mediante el proceso de capacitación de facilitadores locales se fortaleció la capacidad de este grupo de personas para replicar la temática de derechos y responsabilidades ciudadanas:

- En Puyango grupos de jóvenes capacitaron a colegios.
- En Arenillas difundieron a grupos de jóvenes, líderes barriales y al cuerpo de bomberos.
- En Yanzatza se capacitó a integrantes de Juntas Parroquiales.
- En el Pangui se realizaron eventos con líderes parroquiales.
- Los facilitadores de Arenillas realizaron réplicas en cantones de Las Lajas, Puyango, Pindal, a integrantes de JPs, y CDC.
- La Red Anticorrupción Zamora realizó réplicas de derechos y responsabilidades dirigidos a la ciudadanía de 7 cantones: Nangaritza, Yanzatza, Paquisha, Yacuambi, Pangui, Zumbi y Zamora. Producto de ello se formaron algunos comités cantonales anticorrupción.
- Las personas formadas del CODEMUF, realizaron réplicas en algunos cantones de la provincia de Loja.

Entonces, podemos decir que existe un cambio de actitud en la población, respecto a DyR, pese que no se ha podido mantener un proceso más continuo sobre la difusión de los derechos y que en el futuro se debería buscar otras opciones de difusión masiva como prensa y televisión.

Mejoramiento de la legitimidad pública local (municipalidades) a través del fortalecimiento de las capacidades de gestión con transparencia de servicios municipales priorizados participativamente en sus planes.

El 65% de la población percibe que la gestión municipal ha mejorado, mientras que el 20% que sigue igual, y un 10% que ha empeorado. Sobre la calidad de los servicios esta entre buena y muy buena con un 83%, y regular el 17%.

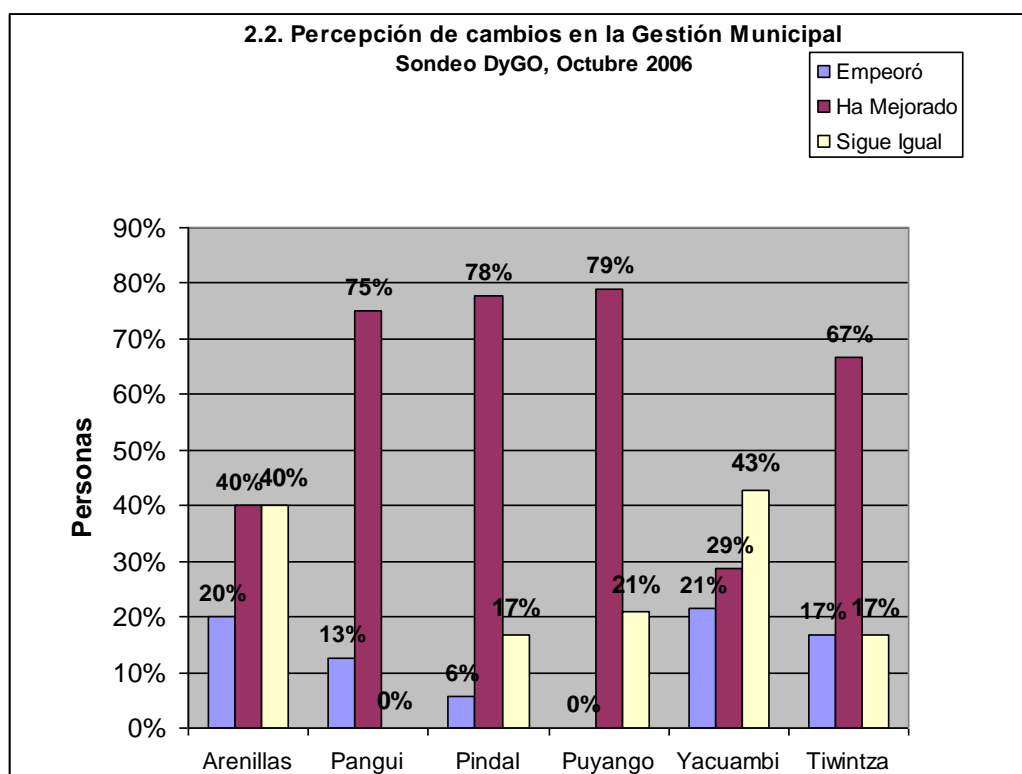


Figura No. 3. Percepción ciudadana sobre la gestión municipal.

La actitud de las personas frente a los servicios, brindados por la municipalidad, según los encuestados va desde cuidar, pagar puntual y avisar cuando hay daños, tanto para el agua potable, como para la recolección de residuos sólidos y el cobro de impuestos, como se puede apreciar en la figura 4.

Adicionalmente, es importante mencionar que la ciudadanía está más motivada para pagar sus impuestos prediales, debido a que hay una eficiente atención en las municipalidades de Pindal, Puyango, Arenillas, y Las Lajas, donde se ha implementado el sistema SIGGLO y se han mejorado las instalaciones.

Actualmente, la ciudadanía se involucra en la solución de sus problemas conjuntamente con el Municipio, en la ejecución de proyectos. Por ejemplo, en Puyango, Pindal, Yacuambi y Pangui, la implementación de Presupuesto Participativo permite la ejecución del PDC.

La ciudadanía percibe bien una gestión municipal en asocio con ONG's, porque se promueven iniciativas de desarrollo y se ha promovido la incorporación de la ciudadanía en la toma de decisiones.

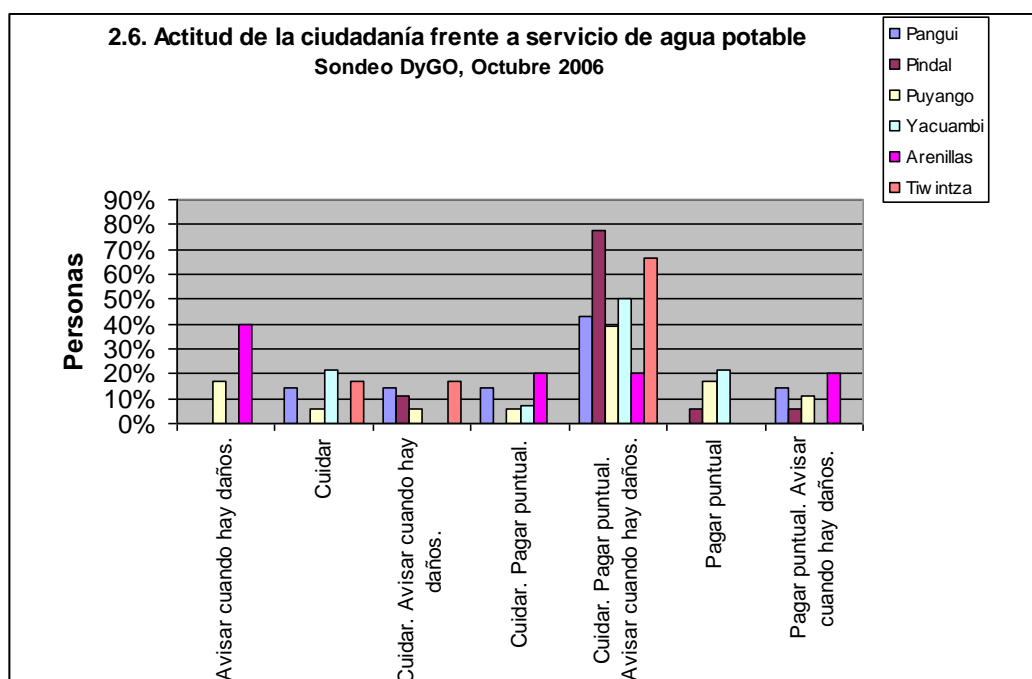


Figura No. 4. Actitud de la ciudadanía frente a los servicios municipales – agua potable.

La pregunta crítica planteada respecto a la gestión del gobierno local articulada la desarrollo cantonal fue ¿Hasta qué punto la ciudadanía participa en la toma de decisiones del gobierno local?

Los hallazgos demuestran que la administración municipal reconoce el PDC pero sin embargo no constituye el eje principal para la planificación municipal, en algunos casos, en otros casos, los jefes departamentales toman en cuenta el PDC. De parte de la ciudadanía, en cambio, existe un buen involucramiento en la toma de decisiones respecto a la contratación de funcionarios municipales y en la distribución equitativa del Presupuesto Municipal, ahora que conocen su derecho a participar en los PP.

Sin embargo, podemos encontrarnos con limitaciones como el caso del tema ambiental – minero en el Panguí, donde la falta de definición y posicionamiento del gobierno local y ciudadanía en este tema, impide una toma de decisión clara para la construcción participativa de políticas públicas.

Por otro, lado, es interesante mencionar que en el Panguí no hay PDC legitimado ni legalizado, sin embargo esto no ha sido una limitante para la implementación del PP y los procesos del CDC y Control Social.

Finalmente, se cree que lo ideal para lograr una buena articulación de la ciudadanía y la gestión municipal sería que a inicios del año se debería hacer un POA y el PP teniendo como base el PDC

Mejoramiento de formas y conocimiento sobre control social local

En las municipalidades de intervención, la mayoría de los encuestados, mencionan que la forma de realizar control social se basa en veedurías ciudadanas y rendición de cuentas. Esto se contrasta con un 48% de las personas que conocen y un 22% que han participado en las veedurías que se han realizado en sus cantones.

De igual forma, el 26% cree que la población ha participado como demandante, 23% en forma propositiva y 21% como fuente de consulta. También, un 79% menciona que la municipalidad es más transparente frente a un 17% que no lo considera así.

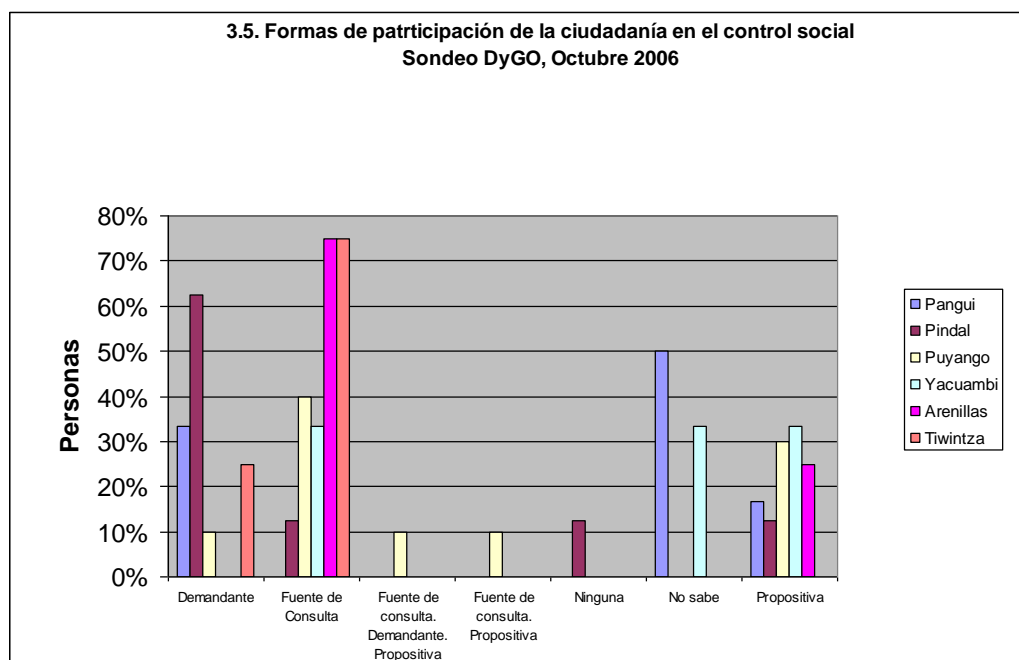


Figura No. 5. Niveles de participación ciudadana en las veedurías.

Respecto a la percepción de la ciudadanía respecto a la eficacia y legitimidad de las veedurías existen algunas consideraciones, desde la parte legal hasta cuestionada hasta la falta de apoyo de algunas autoridades.

En El Pangui se ha desarrollado un importante proceso de difusión respecto al tema de las veedurías a pesar de no haber alcanzado una legitimidad amplia desde la ciudadanía. No se ha asumido un acompañamiento desde la CCCC en temas de veedurías ambientales por falta de experiencia en este tipo de veedurías y por su percepción respecto a la debilidad del grupo veedor y del apoyo social de la zona. Desde algunos concejales no se cuenta con el apoyo al grupo veedor. Hay un débil respaldo desde la ciudadanía debido a que no se le da importancia respecto al rol que podría cumplir, no existe continuidad de sus integrantes. Se ha iniciado un proceso de concienciación para disminuir los impactos ambientales mediante las veedurías.

En otras zonas como el caso de Pindal y Puyango los resultados obtenidos han sido positivos lo que ha motivado a la ciudadanía interesarse en el tema y sea ella quien sugiera la implementación de otro tipo de veedurías.

Un factor determinante que ha incidido en la consolidación de la veeduría ha sido la acción de la compañía Ecuacorriente en el sentido de generar división de opinión e intereses en la población de integrar a gente clave a su propuesta

Así mismo la falta de estructuración de equipos de apoyo técnico, políticos a la veeduría ambiental ha sido uno de los grandes limitantes.

Fortalecimiento de procesos nacionales de control social y transparencia de gestión pública

El principal efecto de la promoción de las herramientas de control social y transparencia es la percepción de que la gestión municipal es transparente para un 79%, según los participantes.

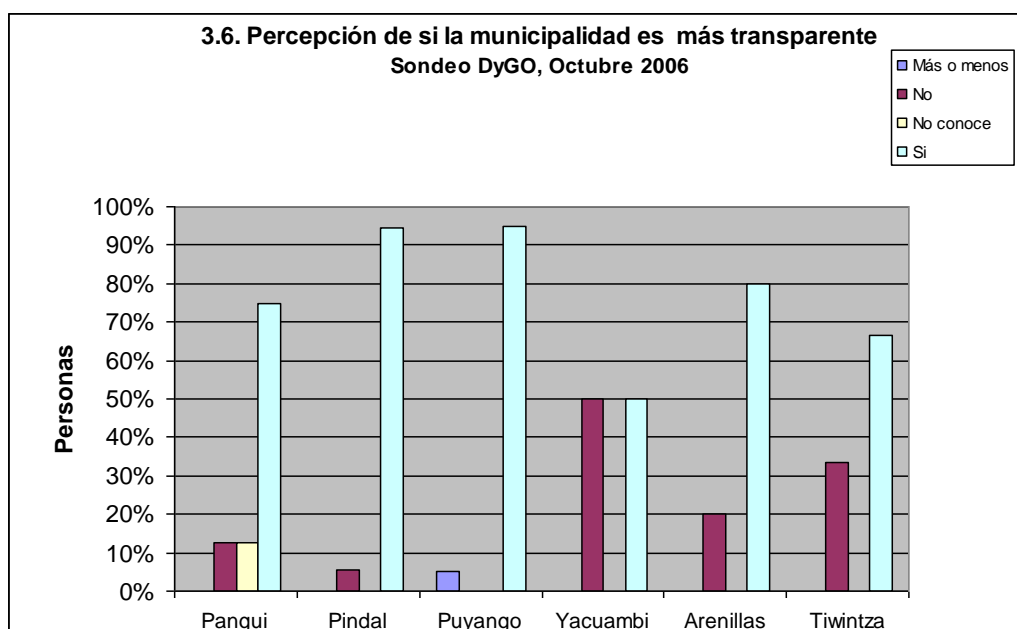


Figura No. 6. Percepción de la transparencia en la gestión municipal.

La percepción de la ciudadanía sobre transparencia está influenciada por varios factores, principalmente por la comunicación y grado de interés de los grupos organizados en vigilar la gestión local, tal como puede apreciarse a continuación.

En el caso del Pangui, dado que la ciudadanía se ha preocupado más de la gestión municipal, ha sido posible evidenciar con mayor claridad actos de corrupción, por parte de algunos funcionarios y concejales. La exigencia de rendición de cuentas frente a ciertos actos que se han podido identificar.

En Puyango, la ciudadanía percibe que el gobierno local es más transparente porque se ha utilizado herramientas que permiten transparentar la gestión, tales como rendición de cuentas, telecentros, Ventanas Ciudadanas, por lo que la ciudadanía conoce el destino y la forma de manejo de los recursos.

En Pindal, debido a un manejo inadecuado (concentración de poder) de un funcionario municipal, ha obstaculizado la aplicación adecuada de herramientas de transparencia. Se percibe en la población una disminución de su percepción con respecto a la transparencia de la administración municipal.

En Yacuambi, se ha constatado la exigibilidad de la ciudadanía/organizaciones sociales, para la aplicación de mecanismos de transparencia en la municipalidad. Una de las organizaciones sociales de la población, percibe que no hay equidad en la distribución de los recursos en relación a sus comunidades de base.

Promoción del aprendizaje social y organizacional hacia una cultura de transparencia en el país.

Se han desarrollado una serie de productos de conocimientos con la participación de las organizaciones y familias locales, aspecto que ha permitido la incorporación una ordenanza para el tema de Control Social y RC en el Panguí; la realización de réplicas, por parte del CODEMUF, en algunos cantones de la provincia de Loja.

Entre los productos de conocimiento, se mencionan: Guías y manuales para 1) Planes de Desarrollo, 2) Presupuesto Participativo, y 3) Implementación de Ventana Ciudadana; Sistematizaciones, una conceptual sobre 4) Control Social (Conceptual), y de las experiencias de 5) capacitación en derechos y responsabilidades, 6) grupo gestor de veedurías, 7) planificación territorial participativa, y 8) Movilización Social ; así como documentos / memorias del 9) Encuentro Nacional de Gestores de Veedurías y Veedores, 10) Agenda Ambiental Zamora, 11) Estudio de caso sobre Participación Ciudadana – Puyango (PACT), 12) Encuentros Regionales de CDC y espacios de concertación ciudadana, 13) contenidos locales Escuela de Liderazgo Loja – Zamora, y 14) video de experiencia de Presupuestación Participativa en la región sur."

En el proceso de rescate, recopilación y documentación de estos productos, existió la participación de los actores locales, para la generación de estos productos. Por ejemplo, con Espacios se han realizado Talleres cantonales, provinciales, trabajo con grupos focales y entrevistas con informantes claves promoviendo la participación desde los actores y sus perspectivas.

Es interesante mencionar que producto de la aplicación de la metodología de PP, se han construido Ordenanzas; que a partir de la Guía de elaboración de PDC se han elaborado ordenanzas para la implementación de los planes y espacios de concertación en los cantones de Pindal y Arenillas; y que la malla curricular de la Escuela de Liderazgo se incorporó un 30% de contenidos locales

Incremento de la inclusión de grupos vulnerables en la toma de decisiones en el ámbito local.

Es importante mencionar que en el proceso de presupuestación participativa se ha fomentado la participación de mujeres, niños, jóvenes, adultos mayores e indígenas, en varios niveles, desde la consulta, demanda, propuesta hasta la toma de decisiones.

En este sentido se pueden mencionar, por ejemplo, que las mujeres han logrado influir o participar en un 25% en la toma de decisiones (ver gráfico); los niños han participado en un 22% como fuente de propuestas; que los jóvenes y

adultos mayores, han incidido en un 32% en las decisiones; y, que a los grupos indígenas, les han realizado la consulta en un 28% e influyeron en un 13% en las decisiones para el presupuesto participativo.

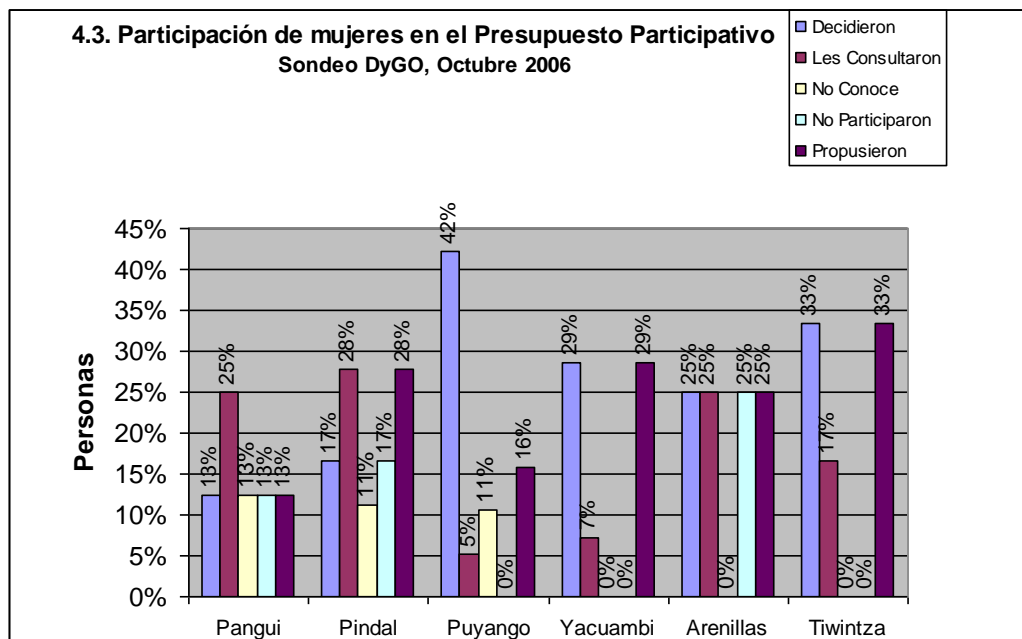


Figura No. 7. Nivel de participación de las mujeres en los presupuestos participativos.

Esto contrasta con un conocimiento moderado del PP por parte de la ciudadanía (61%) de la figura 8.

Ahora bien, todo el proceso desarrollado con grupos tradicionalmente excluidos ha desembocado inicialmente en la vinculación de líderes en espacios u organizaciones locales, tales como:

- ✓ Dos jóvenes participan en la federación de las comunas FEPROCOL y tres en Fundación Espacios.
- ✓ En cuanto a CDCs, existen cuatro en Pangui, uno Espíndola y otro en Pindal.
- ✓ En cuanto a juntas de agua potable y parroquiales, tenemos uno en Gonzanamá y otro en Puyango,
- ✓ En Zozoranga, hay un integrante en el concejo estudiantil.; en Pindal, uno en la organización cantonal de productores maiceros; en Puyango, uno en las organizaciones juveniles.
- ✓ Finalmente, en Celica, tres participantes se han involucrado como parte de la Cruz Roja.

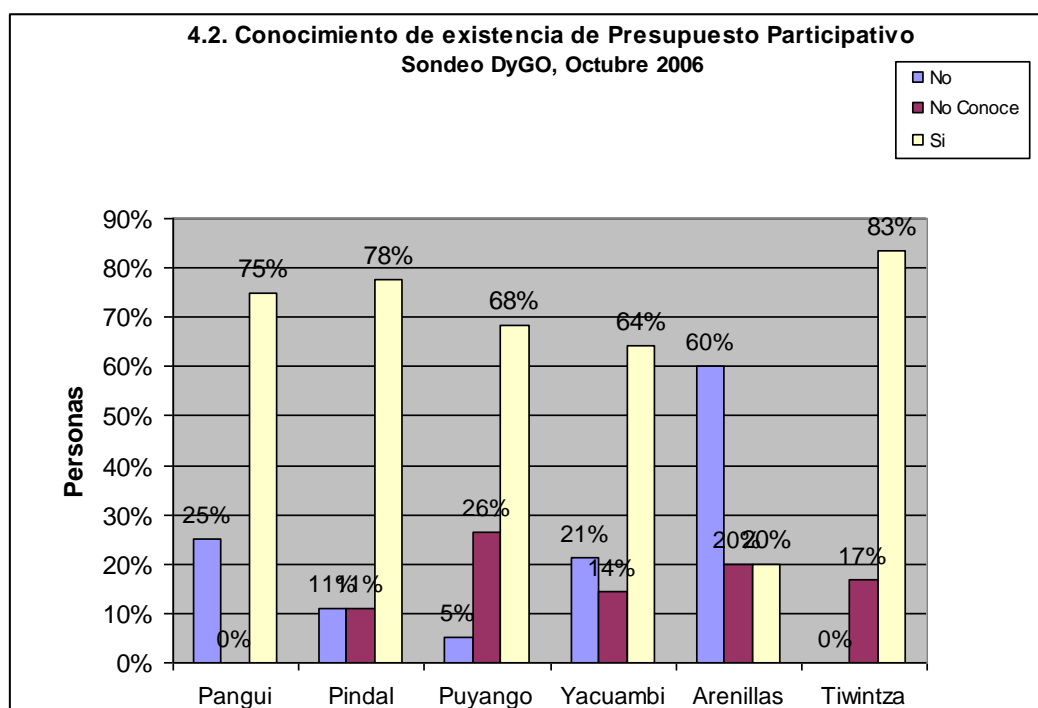


Figura No. 8. Nivel de conocimiento de los presupuestos participativos.

Es interesante mencionar que las escuelas desarrolladas tanto en la provincia de Zamora Chinchipe como en Loja, han sido el pilar fundamental para que las organizaciones sociales de grupos indígenas y jóvenes promuevan propuestas de bienestar colectivo, los temas de capacitación implementados han sido puestos en práctica dentro de sus organizaciones. Se han implementado algunas iniciativas como resultado del fortalecimiento de estas capacidades locales, los participantes se encuentran inmersos en procesos organizativos y procesos públicos. Con la implementación de fondos concursables se ha permitido que sean las organizaciones e instituciones quienes diseñen y ejecuten propuestas alternativas e innovadoras en temas ambientales y educativos.

4.2. A nivel de principios programáticos

Promover la distribución más equitativa del poder.

A través de los procesos de presupuestos participativos, las asambleas cantonales, ventanas ciudadanas y telecentros comunitarios, veedurías ciudadanas, rendición de cuentas se ha logrado una difusión y acceso a la información de la gestión municipal; lo que permite a la ciudadanía tener elementos para ser parte de la toma de decisiones en el ámbito local. En este sentido es interesante mencionar que el grado de participación en la toma de decisiones es del orden del 25% para mujeres y 32% para jóvenes y adultos mayores. Para más detalles referirse a la sección anterior de inclusión.

Por otro, y en este tema, se mencionan las organizaciones sociales que han generado/participan en la formulación/ejecución de propuestas de desarrollo

local alternativo, tales como la Secretaria técnica de Arenillas cuenta con un proyecto de manejo y conservación de la micro cuenca de la Primavera¹⁹; en Arenal, el proyecto ""Jugando aprendo con materiales del medio"" (reciclaje y reutilización) impulsado por el círculo educativo de la parroquia; en Zamora, la conformación del Ecoclub de niños y niñas (educación ambiental) propuesto y ejecutado por la OMJ (Oficina Municipal de la Juventud); 3) un taller de capacitación en democracia y gestión local a candidatas de organizaciones sociales en Zamora impulsada desde el CODEMUF; y, en Yacuambi, las organizaciones de base ejecutan las obras presupuestadas en el PP.

Trabajo en asocio.

En esta sección se abordan aspectos como complementariedad, nivel de toma de decisiones y nuevas propuestas formuladas y/o ejecutadas.

En el contexto del proyecto, es decir el asocio con la Fundación Espacios y Arcoiris, si existió una toma de decisiones concertadas en lo programático y financiero, que se expresó en el trabajo en Equipo.

Sin embargo, en algunas decisiones administrativas y financieras, los socios, dadas las características del modelo de trabajo vía subconvenios, percibieron una ingerencia directa de los directivos regionales de CARE-PSUR, respecto a la Fundación Espacios, generando malos entendidos.

En lo relacionado a diseño de nuevas propuestas, con la Fundación Arcoiris se formulo una propuesta para IDCR, sobre "Investigación y Conservación Ambiental" y con TERRA NUEVA, una propuesta metodológica de "Escuela de Escuela de liderazgo Democrática"

Asegurar rendición de cuentas y promover responsabilidades

El proyecto DyGO, sus socios y aliados han contribuido a que se realicen ejercicios de rendición de cuentas en las municipalidades de mayor intervención. Los primeros ejercicios de rendición de cuentas se desarrollaron en las municipalidades de Puyango, Pindal, Las Lajas y Tiwintsa, donde se apoyó el mejoramiento de servicios de gestión de residuos sólidos para los dos primeros y agua potable para los segundos.

A continuación se presenta un resumen de los cantones que realizaron la rendición de cuentas:

LUGAR	AÑOS	CANTIDAD	OBSERVACIONES
Pindal	2005	1	PP – Gestión Municipal – CDC
	2006	2	
Puyango	2005	1	Gestión Municipal PP – Gestión Municipal
	2006	1	
Pangui	2005	2	Gestión Municipal PP – Gestión Municipal – CDC
	2006	2	
Yacuambi	2005	1	Gestión Municipal

¹⁹ En ejecución desde marzo 2006 con financiamiento del Fondo Ambiental Nacional.

Las Lajas	2005	2	Proceso desarrollado a nivel parroquial
Tiwintza	2006	1	
TOTAL		10	

Pese a ser esta una actividad considerada clave, el mismo proyecto no desarrollo mecanismos para rendir cuentas en el proceso, sino solo al final.

Oposición a la violencia y búsqueda de resolución pacífica de conflictos.

En esta sección se mencionan actividades, experiencias y/o eventos desarrollados para resolver los conflictos, tales como:

En el Cantón el Pangui se estableció un mecanismo de resolución de conflictos desde CDC y la Comunidad de Machinaza y la compañía Minera el Brillo; durante la toma del edificio de la Federación Shuar por parte de la FEPNASH, se contribuyó a una resolución pacífica entre las partes; se ha contribuido a mejorar las relaciones entre la FEPNASH y FESH, a través de la participación conjunta en la escuela de liderazgo; durante el conflicto entre funcionarios, Concejo municipales y ciudadanía, el comité de desarrollo cantonal medio para una resolución adecuada que incluyó un proceso de rendición de cuentas de Funcionarios Municipales.

Apuntar a obtener resultados sostenibles.

Para determinar la contribución hacia resultados sostenibles, se abordaron criterios como: autoridades políticas del Estado aceptan y promueven la participación social; desarrollo de capacidades de liderazgo de la sociedad civil; desarrollo de capacidades organizacionales en la calidad y eficiencia de los procesos técnicos para la prestación de servicios sociales; recuperación de costos e inversión en servicios públicos; y, la existencia de réplicas.

Las autoridades de los cantones Pindal, Puyango y Arenillas, son los que mayormente promueven en la práctica el proceso de participación social.

Por otro lado, existen evidencias del desarrollo de capacidades de liderazgo de la sociedad civil, como el caso de los "Comités de desarrollo Cantonal de: 1) Pindal, 2) Arenillas (Secretaría Técnica), 3) Yacuambi, y 4) Pangui. En menor medida los Comités de presupuestación participativa de Pindal y Pangui; y las asambleas cantonales de Pindal, 5) Puyango, Yacuambi, Pangui y 6) Zamora; así como las Juntas de agua de 7) Machinaza y 8) La Libertad; Federaciones de 9) FEPROCOL y 10) ZAMASKIJAT-FESZCH; así como de las Juntas Parroquiales del Cantón Puyango, Pindal, Pangui, Yacuambi y de la OMJ-Zamora, que promueven la implementación de prácticas de control social y gestión transparente como las veedurías, presupuestación participativa y rendición de cuentas, principalmente

También hay que mencionar que en los municipios de Puyango, Las Lajas y Pindal, se ha mejorado la capacidad técnica y de gestión de los servicios mejorados. Especial atención se prestó a la formulación de ordenanzas que operativizan el cobro de tarifas diferenciadas por el servicio mejorado, lo que ha permitido incrementar la recuperación del costo del servicio.

En Puyango, en el servicio mejorado de GIRS, se mejoró la recuperación de costos del servicio de GIRS en un 387 %; en Las Lajas, mediante incorporación de micromedición del agua potable, en un 632%; y, en Pindal, en GIRS, 322%, tal como puede apreciarse en el gráfico 9.

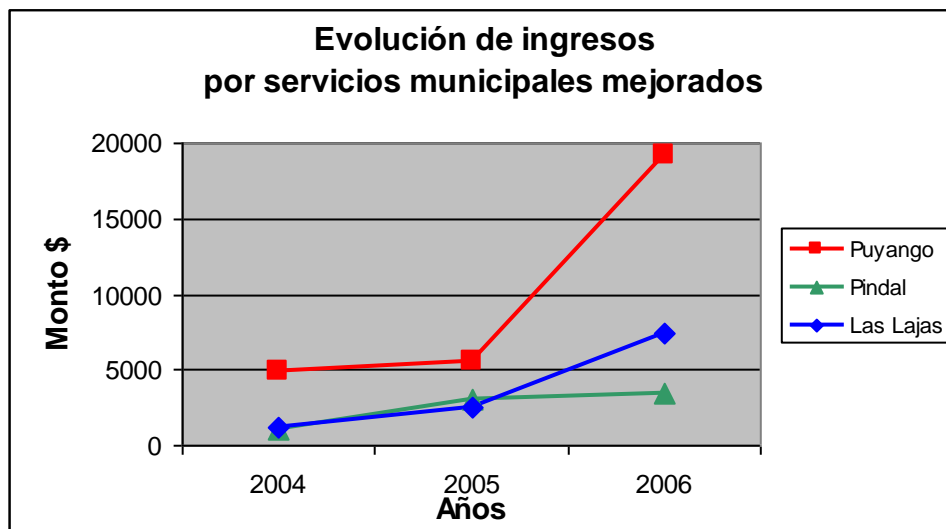


Figura No. 9. Mejoras en las recaudaciones municipales por servicios mejorados con DyGO.

Finalmente, es necesario recalcar que En Pindal, se ha establecido el modelo de recuperación de costos de servicios con tarifas diferenciadas en el servicio de agua potable y alcantarillado (réplica).

5. LECCIONES APRENDIDAS

Entre las principales se mencionan:

- Para un *trabajo exitoso en democracia y gobernabilidad*, es importante un equilibrio permanente en las intervenciones tanto con los gobiernos municipales así como con la sociedad civil. Si se trabaja con mayor énfasis con la sociedad civil, se corre el riesgo de que los espacios ciudadanos sobrepasen en iniciativa a los estatales, pudiendo producirse rupturas o problemas en la relación, y viceversa si se pone mayor énfasis en el estado local, podemos tener como resultado una frágil o incluso postiza participación ciudadana.
- Es difícil determinar cambios de actitud positivos respecto de *la participación ciudadana* en toda la población de un cantón, puesto que los mismos requieren de procesos de mayor plazo. Sin embargo si hacemos un acercamiento a ciertos segmentos en los cuales hemos influenciado como proyecto si es posible verificar estos cambios. Esta importante conclusión se evidencia en el cambio de actitudes de la ciudadanía y sectores organizados frente a los gobiernos locales, a los problemas ambientales y a la problemática socio política regional.

- *El trabajo con gobiernos locales* implica esfuerzo por cambiar las mentalidades, las prácticas y las herramientas. Hay que iniciar y poner inicial énfasis en las mentalidades por que a partir de ello, logramos cambios de actitudes, si a ello agregamos herramientas de gestión se pueden concretizar los cambios institucionales. Es un error transmitir o transferir únicamente herramientas de gestión, porque, los cambios pueden ser aparentes y de corto plazo.
- *La vigilancia desde la sociedad civil* a la gestión de los gobiernos locales, por medio de grupos de veedores o comisiones adscritas a los espacios de participación (CDCs y otros) puede constituir un instrumento que aporte en los procesos de transparencia y lucha contra la corrupción. Pero si no esta articulado a políticas públicas, a cambios institucionales, a procesos permanentes de participación de la sociedad civil en asuntos públicos, puede quedarse en iniciativas limitadas o parciales que no cambian lo fundamental o trascendente de la gestión.
- *Procesos y productos comunicacionales* adecuados, han sido importantes en el desarrollo de todo el proyecto, como un instrumento que permite informar, transparentar, convocar, motivar y educar a la comunidad, para el logro de las metas propuestas. Por tanto constituye un eje transversal que debe ser incorporado en todo proyecto.
- En el *trabajo de asocio*, los acuerdos y compromisos institucionales pueden ser mucho mas sólidos, cuando existe un caminar conjunto previo y una agenda de intereses identificada con claridad entre las partes. Esto permite evitar problemas en el camino y aportar en conjunto para consolidar los procesos. Los comités de gestión para las escuelas de liderazgo, los acuerdos para trabajar en control social en Loja, con su composición heterogénea, dan cuenta de este aprendizaje.
- La formación del *Grupo Gestor de Veedurías*, en la medida que se trató de un proyecto piloto –experimental y acotado– puede afirmarse que los contenidos y sus tratamientos fueron bastante acertados. Quienes participamos en el proceso sabíamos desde el inicio las serias limitaciones de tiempo, no obstante lo cual, las temáticas previstas fueron desarrolladas mediante espacios dialogales extendidos. Deberá considerarse a futuro, la focalización o selección de temáticas neurálgicas para su profundización.
- Los resultados en *veedurías y control ciudadano* son mejores cuando se cuenta con veedores que provienen de grupos organizados pero que cuenten con una formación tanto social como académica. En la selección de integrantes de veedurías, no basta que exista solo voluntad o compromiso organizativo, se necesita cierto nivel de formación académica y respaldo (reconocimiento desde organizaciones).
- El *acompañamiento institucional y organizativo* de los integrantes de las veedurías es importante, dado que se trata de experiencias ciudadanas nuevas, en las que los grupos veedores se enfrentan con numerosos problemas y la oposición de poderosos intereses. En ciertas zonas las veedurías ha contribuido al éxito el acompañamiento continuo de los gestores de veedurías.

- Los *Comités de gestión*, como espacio de interrelación y acuerdos para el trabajo interinstitucional e inter-organizacional, pueden constituir espacios solventes para el desarrollo de diversas iniciativas tales como las escuelas de liderazgo, siempre y cuando se logre una relación de respeto hacia la diversidad y de manejo adecuado de los distintos intereses.
- Cuando se trabaja con sectores con mayor madurez organizativa y relacionamiento con la comunidad, se puede en mayor medida garantizar la *sostenibilidad de los procesos*. Aunque parezca obvio, la realidad lo confirma que ha mayor fortaleza organizativa o ciudadana, hay mayor empoderamiento de los procesos. El caso de organizaciones como la Federación de Saraguros de Zamora en nuestro proyecto, es un ejemplo.
- Las intervenciones en desarrollo y más en el área de democracia, constituyen procesos permanentes de *aprendizaje social y organizacional*, que pueden quedarse únicamente circunscrito en un ámbito personal o muy local, si no se recupera estas experiencias mediante procesos de sistematización o aprendizaje. El proyecto Dygo, lo incorporó para su tercer año de intervención, un componente en este tema, sin embargo los resultados fueron limitados debido a que un desarrollo adecuado de estos procesos implica mayor tiempo, sobre todo cuando se intenta incorporar a actores locales mediante las “comunidades de conocimiento”.
- La no inclusión explícita de un enfoque de género en el proyecto, a significado limitaciones a la hora de medir los resultados del proyecto en este campo, a pesar de que en intervenciones concretas, como el caso de veedurías, escuelas de liderazgo, etc., se incorporó una visión de género.
- Es importante siempre dar a nuestra práctica en el campo del desarrollo y la democracia *un horizonte teórico*. “Nada es más práctico que una adecuada y pertinente reflexión teórica sobre eventuales procesos de intervención que los colectivos se propongan. Desconocer, por ejemplo, el porqué de la participación ciudadana en la fase actual de la relación Estado-sociedad puede deslegitimar más aún el concepto y prácticas de participación.”⁽²⁰⁾

6. RECOMENDACIONES

- Las intervenciones en democracia deben considerar con igual énfasis, el trabajo con los espacios y organizaciones de la sociedad civil, así como con las autoridades y funcionarios de los gobiernos locales, a fin de lograr un equilibrio en los avances particulares y en conjunto.
- El trabajo con gobiernos locales debe involucrar procesos de cambio institucional, que partan desde un cambio en las mentalidades, hacia la adopción de herramientas y procesos transparentes y modernos para la gestión.

²⁰ Otto Zambrano, Sistematización de la experiencia de Grupo Gestor de Veedurías. CARE. Proyecto DyGO, Dic. 2004.

- Los espacios locales o cantones de intervención, deben ser definidos también a partir de una vocación o clara voluntad política de alcaldes y autoridades respecto al impulso de procesos de cambio en la gestión, sobre todo en el tema de transparencia. Los apoyos en obras de infraestructura y mejoramiento de servicios deben ir “condicionados” a esta decisión política.
- Los proyectos de fortalecimiento de una gobernabilidad democrática deberían tener un mínimo de tres a cuatro años, dado que los procesos ciudadanos requieren medianos plazos, para llegar a mejores resultados y garantizar la sostenibilidad.
- En todos las iniciativas y procesos de mejoramiento de la gestión local y fortalecimiento de la participación ciudadana, debería incorporarse procesos de vigilancia ciudadana, de tal manera de ir construyendo una verdadera cultura de transparencia y contraloría social.
- Los convenios o acuerdos con instancias de gobierno local o instituciones de cooperación, deben poner énfasis en su responsabilidad para dar continuidad a los procesos emprendidos durante la ejecución de proyectos, no solamente mediante cartas de intención, sino mediante políticas públicas, ordenanzas, planes e instrumentos que permitan garantizar dicha sostenibilidad.
- Es importante trabajar en la continuidad de los procesos de formación de líderes jóvenes mediante las Escuela de Liderazgo Democrático, con el fin de reforzar el conocimiento y el compromiso comunitario de las personas formadas, ampliar a nuevos segmentos de población organizada que puede contribuir con la renovación de un liderazgo a los procesos de democratización local y regional.
- Los proyectos deberían incorporar siempre un subcomponente de aprendizaje social y organizacional, que permitan recuperar las lecciones y aprendizajes de las intervenciones, para mejorar la prácticas tanto de las instituciones de cooperación así como también y sobre todo, de los grupos y organizaciones de la sociedad civil.
- Así mismo los proyectos en democracia siempre deberán incorporar un eje de comunicación, que permita una difusión y capacitación adecuada a la población en los diferentes temas que van a ser abordados, como un sustento clave para el éxito en las intervenciones.
- Los proyectos de democracia deben incorporar con claridad un enfoque de género, con productos e indicadores que permitan verificar los avances que se pueden dar en este campo, dado que una buena parte de la construcción de democracia implica construir nuevas relaciones de género.